



## Plan Económico para la Competitividad de Zipaquirá

PLAN ECONÓMICO PARA LA COMPETITIVIDAD  
DE ZIPAQUIRÁ

ISBN: 958688110-5

Dirección general

**María Fernanda Campo**

Presidenta Cámara de Comercio de Bogotá

Dirección técnica

**María Eugenia Avendaño Mendoza**

Vicepresidenta de Gestión Cívica y Social

Coordinación técnica

**Ricardo Ayala Ramírez**

Director de Estudios e Investigaciones

Coordinador editorial

**Víctor Alejandro Venegas Mendoza**

Equipo técnico

**Ricardo Ayala Ramírez**

**Víctor Alejandro Venegas Mendoza**

Cámara de Comercio de Bogotá

**Fernando Jaramillo**

**Alberto Castañeda**

**María Piedad Velasco**

CEDE, Universidad de los Andes

Asistentes

**Camilo García**

**Estefanía Ciro**

Edición

**Manuel Guillermo Bonilla**

Diseño y diagramación

**Gatos Gemelos Comunicación**

Impresión

**Cedro Impresores Ltda.**

Junio de 2005

IMPRESO EN COLOMBIA - PRINTED IN COLOMBIA



Vicepresidencia de Gestión Cívica y Social  
Dirección de Estudios e Investigaciones  
Junio de 2005

## Plan Económico para la Competitividad de Zipaquirá



# CONTENIDO

PRESENTACIÓN

INTRODUCCIÓN

## CAPÍTULO I. COMPETITIVIDAD LOCAL

13

A.	IMPORTANCIA DE LA COMPETITIVIDAD LOCAL	pág. 15
1.	EL CONCEPTO DE COMPETITIVIDAD	pág. 15
2.	EL CONCEPTO DE COMPETITIVIDAD REGIONAL	pág. 16
B.	ASPECTOS METODOLÓGICOS	pág. 17
1.	EL CONTEXTO DE LA CIUDAD-REGIÓN	pág. 18
2.	CAPITAL SOCIAL LOCAL	pág. 19
C.	FACTORES ENDÓGENOS Y CRECIMIENTO ECONÓMICO DEL MUNICIPIO	pág. 20
D.	FACTORES ASOCIADOS A LA COMPETITIVIDAD	pág. 20

## CAPÍTULO II. ENTORNO SOCIOECONÓMICO

23

A.	GEOGRAFÍA	pág. 25
B.	USO DEL SUELO	pág. 25
C.	POBLACIÓN Y CAPITAL HUMANO	pág. 26
D.	CONDICIONES DE VIDA DE LA POBLACIÓN	pág. 28
1.	CALIDAD DE VIDA Y NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS	pág. 28
E.	INFRAESTRUCTURA	pág. 29
1.	SERVICIOS PÚBLICOS Y EQUIPAMIENTO URBANO	pág. 29
2.	INFRAESTRUCTURA VIAL	pág. 29
3.	LÍNEAS TELEFÓNICAS	pág. 29
F.	GESTIÓN GUBERNAMENTAL Y DESEMPEÑO FISCAL	pág. 30
G.	CAPITAL SOCIAL Y COHESIÓN SOCIAL	pág. 30

1.	ASOCIATIVIDAD	pág. 30
2.	DISTRIBUCIÓN DE LA TIERRA	pág. 31
3.	CRIMINALIDAD	pág. 31
H.	CONCLUSIONES	pág. 32

### CAPÍTULO III. TEJIDO PRODUCTIVO Y EMPRESARIAL

33

A.	EL TEJIDO PRODUCTIVO	pág. 35
1.	PRODUCTO INTERNO BRUTO (PIB)	pág. 35
2.	EMPLEO POR SECTORES DE ACTIVIDAD ECONÓMICA	pág. 35
3.	PERFIL DEL SECTOR AGRÍCOLA Y MINERO	pág. 35
4.	PERFIL DEL SECTOR INDUSTRIAL	pág. 36
5.	PERFIL DEL SECTOR COMERCIO	pág. 37
6.	PERFIL DEL SECTOR SERVICIOS	pág. 38
B.	EL TEJIDO EMPRESARIAL	pág. 38
1.	GRANDES ESTABLECIMIENTOS	pág. 39
2.	PYMES	pág. 40
3.	MICROEMPRESAS	pág. 41
C.	CONCLUSIONES	pág. 42

### CAPÍTULO IV. CADENAS PRODUCTIVAS

43

A.	LA CADENA LÁCTEA	pág. 45
1.	COMPETITIVIDAD REGIONAL DE LA CADENA	pág. 47
B.	CADENA DE RECREACIÓN Y TURISMO DE LA SABANA CENTRO.	pág. 49
1.	TAMAÑO DEL MERCADO POTENCIAL	pág. 49
2.	VOLUMEN ACTUAL DEL TURISMO EN LA SABANA	pág. 50
3.	ANTECEDENTES DE PROMOCIÓN TURÍSTICA	pág. 50
C.	CADENA PRODUCTIVA DE LA PAPA	pág. 53

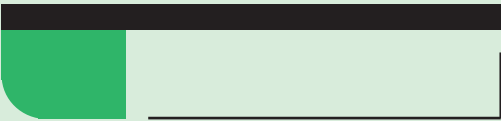
A.	ESTRATEGIAS PARA IMPULSAR LA COMPETITIVIDAD	pág. 57
1.	ESTRATEGIAS ORIENTADAS A INCREMENTAR LA PRODUCTIVIDAD DE LOS FACTORES PRODUCTIVOS.	pág. 57
2.	ESTRATEGIAS ORIENTADAS A MEJORAR LA CALIDAD DE VIDA Y LA COHESIÓN SOCIAL	pág. 60
B.	ACCIONES PARA EL FOMENTO DE LAS VENTAJAS COMPETITIVAS	pág. 61
C.	PROYECTOS PARA IMPULSAR LA COMPETITIVIDAD MUNICIPAL	pág. 61
D.	POLÍTICAS PARA EL DESARROLLO SECTORIAL Y DE LAS CADENAS PRODUCTIVAS	pág. 63
1.	POLÍTICAS PARA IMPULSAR AL SECTOR AGROPECUARIO	pág. 63
2.	POLÍTICAS PARA IMPULSAR LA CADENA LÁCTEA	pág. 64
3.	POLÍTICAS PARA MEJORAR LA COMPETITIVIDAD DEL SECTOR TURISMO	pág. 65

A.	EL SISTEMA DE SEGUIMIENTO AL PLAN DE COMPETITIVIDAD MUNICIPAL	pág. 69
B.	CARACTERÍSTICAS DE LOS INDICADORES	pág. 69
1.	INDICADORES GENERALES DE GESTIÓN DEL PROYECTO	pág. 69

A.	ESCENARIO ACTUAL	pág. 73
B.	ESCENARIO PROPUESTO EN EL PLAN DE COMPETITIVIDAD	pág. 73







## Presentación

Como presidenta de la Cámara de Comercio de Bogotá me es grato presentar el Plan Económico para la Competitividad de Zipaquirá, que estoy segura se constituirá en un valioso instrumento para orientar las acciones y los proyectos que permitan mejorar el crecimiento económico y la calidad de vida en el municipio de Zipaquirá.

En Bogotá y Cundinamarca, los actores públicos y privados hemos entendido que para impulsar el desarrollo económico y la competitividad de la actividad productiva y mejorar la calidad de vida de todos los habitantes de la región, es necesario trabajar conjuntamente para identificar y desarrollar los proyectos que permitan mejorar el entorno para los negocios, incrementar la productividad de las empresas, crear las condiciones para consolidar las empresas existentes y atraer nuevas inversiones y actividades productivas.

A través del Consejo Regional de Competitividad construimos el Plan Regional de Competitividad, cuya visión es convertir a Bogotá y Cundinamarca, en el 2015, en la región de Colombia más integrada institucional, territorial y económicamente, con una base productiva diversificada con énfasis en servicios especializados y agroindustria, articulada en el mercado mundial para ser una de las cinco primeras regiones de América Latina por su calidad de vida.

En el plan se definió la agenda de proyectos para incrementar las exportaciones, atraer la inversión extranjera, fortalecer las cadenas productivas, mejorar la plataforma de servicios, convertir al recurso humano, la ciencia y la tecnología en los principales factores generadores del desarrollo, así como construir la capacidad institucional para gestionar el territorio y la economía regional.

El fortalecimiento de este proceso requiere la vinculación de los líderes del sector público y privado y de las organizaciones sociales de los municipios y provincias de Cundinamarca, para integrar sus proyectos en el Plan Regional de Competitividad de Bogotá y Cundinamarca y contribuir a la articulación de la región Bogotá - Cundinamarca.

Con este objetivo, la Cámara de Comercio de Bogotá, con el liderazgo de las autoridades municipales, los gremios, empresarios, cámaras de comercio y representantes de organizaciones sociales crearon las Mesas de Competitividad de Fusagasugá, Soacha, Sabana Centro, Facatativá, Girardot y la región del Guavio.

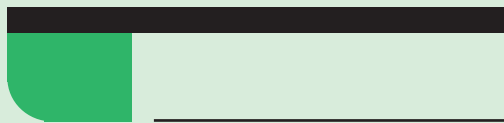
Para contribuir al trabajo de las Mesas y definir la agenda de trabajo, la Cámara de Comercio de Bogotá, por intermedio de la Dirección de Estudios e Investigaciones de la Vicepresidencia de Gestión Cívica y Social, con la asesoría del Centro de Estudios para el Desarrollo Económico, CEDE, de la Universidad de los Andes, elaboró los Planes Económicos de Competitividad de los municipios de Chía, Fusagasugá, Soacha y Zipaquirá.

En los planes se diagnostica el estado de competitividad, y se proponen las estrategias y los proyectos en que se requiere el concurso de las administraciones y del sector privado para construir las ventajas competitivas que le permitan a la región transformar sus potencialidades en oportunidades de progreso y mejor calidad de vida para sus habitantes.

**MARÍA FERNANDA CAMPO**  
*Presidenta Ejecutiva*







## Introducción

En el Plan Económico para la Competitividad de Zipaquirá, se caracterizan y analizan el entorno económico, el tejido productivo y empresarial y las cadenas productivas. Además, se proponen estrategias y acciones dirigidas a mejorar la competitividad del municipio. El capital humano (educación, bienestar y sistema de protección social), el capital social (las instituciones), la economía (empresas y sectores económicos), los recursos naturales y la infraestructura son elementos esenciales para determinar el nivel competitivo del municipio.

Con base en el examen de los factores mencionados se diagnostica el estado de la competitividad de Zipaquirá, en particular la calidad del entorno, y de las instituciones que son determinantes en la capacidad competitiva, y en el avance del bienestar de las personas.

La competitividad municipal está directamente relacionada con la calidad y cantidad de factores y recursos, que refuerzan o retraen su proyección económica.

La forma como los municipios combinan los factores y los recursos parece determinar la facultad para adecuar el mercado regional (municipal) a mercados más amplios como el de la ciudad capital, el mercado nacional o el mercado internacional.

La existencia de un entorno organizado crea potencial para aprovechar mejores oportunidades de expansión económica.


Las actividades empresariales con ventaja económica, en regiones con crecimiento estable, tienden a reforzar los factores que crean ventajas competitivas sostenibles. Las empresas y las regiones que crecen liberan oportunidades para la atracción de nuevas empresas

y el fortalecimiento de aquellos factores con mayor capacidad de afectar su competitividad. El rezago competitivo se debe a la existencia de factores económicos, de localización e institucionales que son adversos a la competitividad de las empresas y de las regiones.

En síntesis, el examen de los factores que determinan la competitividad es fundamental para valorar las potencialidades de crecimiento competitivo de un territorio o de una región.

Este examen competitivo municipal se basa en cinco elementos: (1) el análisis de la evolución económica del municipio, en particular las variables del comportamiento económico global, así como las relativas al desempeño sectorial de la industria, el turismo, la agricultura, el comercio y los servicios; (2) el análisis de las capacidades del capital humano, el capital social, los recursos naturales, y la infraestructura; (3) la identificación de las necesidades territoriales para la competitividad, es decir, carencias, rezagos y magnitudes del desarrollo económico relativo del municipio; (4) las estrategias que advierten sobre las trayectorias de crecimiento económico, así como la identificación de las transformaciones productivas que serían necesarias para mejorar la competitividad del municipio; (5) la identificación de las oportunidades de desarrollo productivo a partir del examen de las potencialidades de crecimiento de las cadenas productivas.

El análisis incluye un marco conceptual que guió el examen competitivo y facilitó la comprensión de las características de la relación entre el municipio, la región y la ciudad, en lo que se conoce como un nuevo espacio territorial: el proceso de integración de la Ciudad-Región.



Las oportunidades de integración social y económica (conurbación), y la conjunción entre el desarrollo local y el desarrollo económico y social de los centros se analizan como una alternativa de crecimiento y de transformación competitiva.

Con estas premisas conceptuales se hizo la transcripción a la región de los factores claves de la competitividad (potencial económico, dotación de recursos naturales, población, capital humano, condiciones de vida de la población, infraestructura, gestión gubernamental, capital social y cohesión, desarrollo sostenible y calidad de vida, tejido empresarial, cadenas productivas e internacionalización).

Con base en lo anterior se estructuran dos grandes estrategias: incrementar la productividad de los factores productivos y elevar la calidad de vida de las personas.


La infraestructura física desempeña un papel fundamental en el aumento de la productividad y se complementa con el mejoramiento de la infraestructura social, la calidad de la educación, la calidad del medio ambiente y la cobertura, y la calidad de los servicios públicos.

Así mismo, la asociatividad, la provisión de insumos estratégicos para las empresas, el mejoramiento de la capacidad del recurso humano y las estrategias orientadas a mejorar la calidad de vida son elementos fundamentales del Plan de Competitividad y se complementan con acciones y proyectos para crear y fortalecer ventajas competitivas del municipio.

El reto más importante es crear la infraestructura social y la capacidad de cooperación institucional para desarrollar las estrategias, acciones y los proyectos y para hacerle seguimiento al Plan de Competitividad Municipal. Con este propósito, se recomienda crear nodos institucionales que fortalezcan la cohe-

sión social y la participación comunitaria y construyan las capacidades endógenas para monitorear las transformaciones a corto y mediano plazo. El sistema de indicadores propuesto en el plan contribuye al control de los avances o retrocesos en la competitividad del municipio. De igual manera, la elaboración de escenarios futuros crea imaginarios que se convierten en visión del desarrollo económico y social del municipio.

El Plan Económico para la Competitividad de Zipaquirá es un instrumento que tiene el propósito de facilitarles a los actores públicos y privados desarrollar en la Mesa de Competitividad de la Sabana Centro las estrategias, acciones y los proyectos que requiere el municipio para superar los obstáculos a su desarrollo económico y social, crear las ventajas competitivas y mejorar la calidad de vida de sus habitantes, y vincularse al proceso de hacer de Bogotá y Cundinamarca una de las cinco regiones de América Latina más competitivas y con mejor calidad de vida.





Con la globalización económica y el desarrollo de la nueva economía basada en la información, las economías están cada vez más integradas, las regiones alejadas tienen cada vez más acceso a la información y los costos de transporte son cada vez menores. Sin embargo, las economías de aglomeración se tornan cada vez más importantes, y con éstas adquieren mayor relevancia las políticas de las ciudades y los municipios.



## A. Importancia de la competitividad local

En el entorno de la globalización e integración a la economía mundial, los territorios, es decir, las regiones ciudades o municipios se convierten en lugares determinantes para la competitividad de las empresas y las personas. En las regiones, las empresas construyen las ventajas para competir, se forma el recurso humano y encuentran las condiciones y la infraestructura que les permiten integrarse en la economía de su región del país o del mundo.

La competencia local exige y estimula la eficiencia del empresario y del gobierno y requiere la mayor interacción del empresario con las instituciones universitarias, los trabajadores, el gobierno y los gremios.

La experiencia internacional y nacional corrobora que los territorios que han logrado los mayores progresos en su desarrollo y calidad de vida han construido consensos entre los sectores público y privado sobre el futuro económico y el nivel de calidad de vida que desean para sus habitantes.

Las ciudades y las regiones son los centros dinámicos del desarrollo económico y de innovación y, a su vez, los lugares donde se concentran las mayores demandas sociales. El crecimiento y concentración de la población en ciudades, al mismo tiempo que genera grandes oportunidades, plantea problemas con costos gigantescos en el deterioro de la calidad de vida: contaminación ambiental, inseguridad, déficit en coberturas de servicios públicos y sociales, pobreza y pérdida de empleos, o poco crecimiento económico.

El desafío para estrechar las brechas económicas y sociales es convertir a las ciudades en lugares con mejor calidad de vida, con infraestructura y servicios de calidad, en las que se facilite la creación de riqueza y el emprendimiento, con una nueva cultura empresarial más asociativa y con posibilidades de inserción

para sus empresas y personas en la economía mundial.

Este entorno configura nuevas responsabilidades y nuevos papeles a los gobiernos y al sector privado en un marco de corresponsabilidad y de cooperación frente al desarrollo integral y sostenible.

El Estado debe proveer unas reglas de juego claras y estables en el tiempo que permitan tener seguridad jurídica y confianza para el desarrollo de la actividad productiva y aumentar la inversión privada.

Los gobiernos deben buscar consensos con los empresarios sobre las prioridades de la inversión pública, orientándola desde la oferta y no desde la demanda; y garantizando la transparencia en su manejo.

Así mismo, deben asumir un papel facilitador orientado a crear un ambiente propicio para aprovechar mejor las capacidades del sector privado de contribuir al crecimiento económico, la creación de empleo y los ingresos de los pobres (Organización de Naciones Unidas, 2004).

El empresario debe trabajar con eficiencia, creatividad y productividad, optimizando las complementariedades entre los trabajadores, e implementando sistemas de organización, que le permita aprovechar sus recursos. El trabajo compartido entre empresarios en cadenas y clusters es una estrategia que le permite obtener ventajas con base en la transferencia de conocimiento, las economías de escala y entornos propicios para la innovación de productos y procesos.

### 1. El concepto de competitividad

En el nuevo escenario de economías abiertas, no es suficiente el aprovechamiento de las ventajas comparativas (producción y

exportación de bienes que utilizan de manera intensiva los recursos más abundantes en cada país). Las empresas pueden competir de manera exitosa sólo si disponen de un conjunto de empresarios dinámicos e integrados que interactúen entre sí para facilitar el flujo de información; éste es el nuevo factor productivo que se ubica ahora en el centro de la competitividad.

La creatividad y el flujo de información han resultado más importantes que la disponibilidad de recursos naturales y de capital. Nuevas variables entran en juego: el vínculo de la empresa con las instituciones universitarias; los trabajadores, el gobierno, los gremios y quienes conforman el entorno de la empresa se convierten en factores decisivos para impulsar el crecimiento económico.

La competitividad se asocia con la capacidad de incrementar de manera sostenible el nivel de vida de la población, asociando ésta a su vez con los determinantes de la productividad.

## 2. El concepto de competitividad regional

La interrelación entre el comportamiento de la empresa y su entorno obligó a ampliar el concepto de competitividad: de la empresa al nivel local y nacional. Si bien el concepto de competitividad no tiene mayor dificultad cuando se lo aplica a la empresa, cuando se trata de una unidad geográfica su aplicación resulta más complicada.

Bustamante et al. (1998) acuñan una definición de competitividad regional que parece satisfactoria: "La capacidad que tiene una región para producir y comercializar sus bienes y servicios, en los niveles regional, nacional e internacional. Con ello se persigue elevar el nivel de vida de sus habitantes y activar su dinámica productiva".

Porter (2003), sin embargo, cuestiona esta definición porque un país, o una región, podría comercializar sus productos apoyado en políticas que sólo actúan sobre los precios relativos de las exportaciones lo que, en últimas, implica una transferencia de ingresos a favor de los exportadores ya sea en forma directa a través de impuestos, o indirectamente, por medio de reducciones en la capacidad de compra del resto de los agentes productivos.

La única manera de incrementar el bienestar de la población a largo plazo es mediante mayores niveles de productividad. En este sentido, la capacidad exportadora no es según Porter un objetivo en sí mismo, sino el medio para aumentar los niveles de productividad. Según este autor, la competitividad es la capacidad de un país de tener un nivel de bienestar sostenible, medido como la producción per cápita.

Una definición que se aparta de la anterior es la de Cornelius, Blanke y Paua (2003). Aun cuando coinciden con Porter en la importancia de excluir los factores que sólo afectan el crecimiento a corto plazo, para ellos la competitividad es la capacidad de alcanzar un nivel sostenible de crecimiento, controlado por el nivel actual de desarrollo.

Las tres definiciones mantienen dos puntos en común: la competitividad se asocia con la capacidad de incrementar de manera sostenible el nivel de vida de la población, asociando ésta a su vez con los determinantes de la productividad.

Es importante señalar, sin embargo, que la productividad de las empresas no depende sólo de factores microeconómicos, sino también del entorno en que se desenvuelven. Los agentes económicos interactúan conformando clusters: un conjunto de agentes que interactúan a nivel sectorial o geográfico en torno de un proceso productivo, fortaleciendo la competitividad del conjunto.



Con la globalización de la economía y el desarrollo de una nueva economía basada en la información, las economías están cada vez más integradas; las regiones alejadas tienen cada vez más acceso a la información; los costos de transporte son cada vez menores. Sin embargo, para integrarse en este proceso las economías de aglomeración (clusters) se tornan cada vez más importantes, y con ellas adquieren mayor relevancia las políticas de las ciudades y municipios, es decir, de las regiones.

Este fenómeno puede explicarse por las siguientes razones:

- a. La nueva economía exige mejorar la calidad de los procesos productivos, lo cual se logra con mayor facilidad si existe una integración regional de los diferentes empresarios y los agentes económicos involucrados en una cadena productiva.
- b. Las empresas de una región pueden competir mejor con las de otros países o regiones si se concentran geográficamente para integrar esfuerzos.
- c. Las empresas aprovechan la mano de obra con experiencia disponible en la región.
- d. La proximidad mejora la comunicación, la confianza y facilita el flujo de información.
- e. Los compradores pueden encontrar un grupo grande de empresas que ofrezcan un mismo producto, lo cual reduce costos de escogencia entre muchos oferentes.
- f. El contacto directo entre empresarios del mismo sector facilita la evaluación de la propia gestión y permite imitar las estrategias adoptadas por los empresarios exitosos.
- g. Facilita la innovación porque las empresas acceden con mayor rapidez a las materias primas y al personal involucrado en el proceso de experimentación.

- h. Reduce los costos de capacitación porque pueden abordarse programas conjuntos de capacitación (Porter, 1998).

La aglomeración enfatiza también el papel que cumplen las instituciones públicas en los procesos productivos; sin restar importancia a la inversión privada, en la provisión de bienes públicos, el aparato institucional logra mayor eficiencia en su provisión cuando presta servicios a grupos de empresas, que cuando lo hace a empresas individuales. Así evita los esquemas de provisión donde se "escogen" sólo a los "ganadores".

Este esquema requiere una organización empresarial más horizontal, participativa y un mayor vínculo entre las empresas y su entorno. En este esquema son menos preponderantes las ventajas comparativas estáticas y, a su vez, los bienes públicos locales se convierten en elementos esenciales: la mano de obra calificada; instituciones que apoyen las actividades de innovación y coordinación de las empresas; la cohesión social que permita el desarrollo de procesos colectivos; y una calidad de vida que retenga a los trabajadores más calificados y dinámicos.

## B. Aspectos metodológicos

Tradicionalmente se ha considerado que las regiones menos desarrolladas no disponen de condiciones que atraigan a las empresas innovadoras, porque los activos y recursos que estas empresas requieren se ofrecen en los conglomerados urbanos. Esta consideración carece de validez puesto que los cambios estructurales de las últimas décadas han permitido que en territorios periféricos surjan potencialidades compatibles con las estrategias de las empresas innovadoras.

La cuestión, entonces, reside en redefinir la política de desarrollo a nivel local en planes que destaquen la creación y el fortaleci-

miento de ventajas comparativas dinámicas, basadas más en componentes de innovación, tecnología, organización e información estratégica, que en la dotación de recursos naturales abundantes y el costo de los factores productivos.

Ahora bien, en tanto la actividad económica del municipio desborda sus límites político-administrativos, es necesario considerar un espacio territorial mayor que represente de forma más adecuada la idea de unidad económica real y representativa. En este caso, se trata del municipio inserto en una aglomeración urbana y económica más amplia, que incluya áreas vecinas o la ciudad-región.

### 1. El contexto de la ciudad-región

La relación económica entre la ciudad y los municipios aledaños se establece de diferentes formas: abastecimiento de productos agrícolas, recreación, vivienda, fuerza de trabajo, localización de actividades agroindustriales, comerciales y de servicios. La expansión de estas actividades, y la dinámica del crecimiento de Bogotá, confluyen en la presencia de fenómenos de conurbación y suburbanización e integración social y económica entre asentamientos. Esto es la expresión del proceso de metropolización de Bogotá y sus municipios vecinos. La formalización e institucionalización de estas relaciones constituyen el proceso de Bogotá-Cundinamarca como ciudad - región.

La acelerada inclusión de municipios más pequeños en el área de funcionamiento y gestión de Bogotá, y en algunos casos su práctica absorción física, está asociada con la aparición de externalidades cuyos efectos son positivos en algunos casos y negativos en otros. Esta inclusión, al tiempo que refuerza la concentración de la inversión y de las

oportunidades de desarrollo en los centros de conurbación, deteriora esas mismas oportunidades en los centros más alejados de dicha dinámica (Universidad Externado, 2002).

Frente a la presencia de esos riesgos, el proceso de construcción regional debe ser integral, orientado a fortalecer el desarrollo económico regional y local, actuando de manera cohesionada con la dinámica económica y social de la capital. En este sentido, el plan de competitividad del municipio debe estar enmarcado en los lineamientos estratégicos del Plan de Competitividad de la región.

El Consejo Regional de Competitividad (2003) construyó la visión económica para la región con el objeto de ubicar a Bogotá y Cundinamarca, hacia el año 2015, como la región de Colombia más integrada institucional, territorial y económicamente, con una base productiva diversificada, con énfasis en servicios especializados y una agroindustria articulada en el mercado mundial para ser una de las cinco primeras regiones de América Latina por su calidad de vida.

Las líneas propuestas y las metas son las siguientes:

1. Incrementar las exportaciones de Bogotá y Cundinamarca: de US\$ 2.194 millones a US\$ 10.500 millones.
2. Posicionar a Bogotá y Cundinamarca como uno de los mejores destinos de inversión en Latinoamérica, aumentando diez veces la inversión privada nacional y extranjera: de US\$ 500 millones a US\$ 5.000 millones.
3. Fortalecer la economía regional a través de la organización de las empresas en cadenas u otras formas de agrupamiento empresarial, ejecutando los planes de negocios de las veintiuna cadenas productivas que se está promoviendo en la región.

4. Convertir el recurso humano, la ciencia y la tecnología en los principales factores generadores del desarrollo de la economía regional, duplicando la inversión pública y privada en investigación y desarrollo.
5. Construir la capacidad institucional para gestionar el territorio y la economía regional, ejecutando 10 proyectos de impacto regional.

Otro aspecto para considerar en la formulación de los planes de competitividad municipales es la futura organización del territorio de la ciudad-región, aspecto que define, a su vez, las políticas en materia de infraestructura económica y conectividad, con claro impacto sobre el desarrollo del municipio. Sobre este aspecto, la Mesa de Planificación Regional Bogotá-Cundinamarca prevé un escenario que busca estimular la desconcentración de la población y de la actividad productiva, apoyada en una red articulada de ciudades que se integren y funcionen como un solo sistema. Es el concepto de ciudad-región desarrollado a partir de la creación de una red de ciudades estrechamente comunicadas. En este último escenario, el municipio tiene un espacio estratégico para potenciar su desarrollo social y económico.

## 2. Capital social local

En la definición del plan de competitividad del municipio se buscó la participación de los actores sociales y económicos locales, públicos y privados, con el fin de identificar las debilidades y potencialidades productivas y consolidar, a su vez, el capital social local. Éste se define como "el desarrollo de un espíritu cooperativo en una sociedad, población, comunidad o individuos de una organización, con miras a mejorar las condiciones del nivel de vida de la comunidad, aumentar los niveles de interacción y productividad y procurar la consecución de fines comunes en distintas organizaciones" (Kairus, 2002).

Una sólida estrategia de comunicación del proceso de planeación es de importancia crucial para conseguir el apoyo político y de la sociedad, además de favorecer la capacidad de organización local. Esta capacidad implica que se involucren todos los actores pertinentes a fin de generar ideas nuevas y ejecutar acciones que respondan a las transformaciones fundamentales y que creen las condiciones para el desarrollo sostenible del municipio.

Para identificar fortalezas, debilidades, amenazas y potencialidades de los sectores económicos del municipio, se implementó una metodología participativa a través de conversatorios, talleres, y entrevistas individuales y colectivas, con el propósito de:

- Reunir a los actores locales partícipes del proceso de desarrollo económico y social del municipio.
- Iniciar procesos participativos en la búsqueda de consensos.
- Concientizar a los productores a que actúen en su localidad, pero que piensen en un entorno globalizado y definido por la ciudad-región.
- Realizar, a partir de una metodología participativa y consensuada, una lectura del proceso social y económico entre los diferentes actores locales, identificando las oportunidades y amenazas para el municipio.
- Identificar los medios que aseguren la cohesión y el desarrollo social del municipio.

Con estas actividades se busca, en la formulación del plan de competitividad municipal, el consenso y participación de todos los agentes involucrados. Las agrupaciones exitosas trabajan de manera adecuada en marcos institucionales bien establecidos y se puede estimular el crecimiento local con la generación de confianza social y de inclusión de todas las fuerzas locales (Bianchi, 1998).

### C. Factores endógenos y crecimiento económico del municipio

Las regiones y los territorios disponen de un conjunto de recursos (económicos, humanos, institucionales y culturales) que constituyen las potencialidades de su desarrollo endógeno. Sobre este conjunto puede articularse su crecimiento económico y mejorar el nivel de vida de la población.

En la implementación del Plan de Competitividad municipal es necesario valorar los recursos endógenos con el fin de captar las externalidades que se derivan de la asociatividad y la proximidad geográfica de las empresas, las economías de aglomeración, y las relaciones entre socios que reducen la incertidumbre y los costos de transacción.

Para ello, en el plan se incluye la caracterización de las actividades más relevantes y de mayor crecimiento (dinámicas), la identificación de los productos y servicios promisorios con demanda potencial y, finalmente, se identifican las cadenas productivas del municipio.

En síntesis, el Plan de Competitividad tiene como objetivos: incrementar la eficiencia de las actividades ya establecidas y crear nuevas actividades con amplio potencial innovador.

Lo anterior teniendo en cuenta que la política económica del municipio debe inscribirse en las condiciones actuales de la economía internacional, la cual se caracteriza por la apertura comercial y la formación de bloques internacionales. Ante la presencia de mercados más competitivos y globalizados, donde predomina la calidad, eficiencia y capacidad para responder a mayores exigencias, las ventajas en costos de factores dejan de ser predominantes, y le abren paso a otro tipo de ventajas más sostenibles en el tiempo: las competitivas.

Adicionalmente, el plan de competitividad debe considerar la heterogeneidad que registra la estructura de los sectores productivos y,

en forma particular, la heterogeneidad entre empresas. En el municipio, esta estructura se caracteriza por la coexistencia de grandes y pequeños establecimientos productivos, con un amplio rango de niveles de eficiencia y competitividad.

### D. Factores asociados a la competitividad

En el cuadro 1 se incluyen los factores (de acuerdo con la metodología del Word Economic Forum, WEF)<sup>1</sup> utilizados para identificar las potencialidades y debilidades económicas del municipio. Se consideran dos grandes factores: los asociados al contexto macroeconómico, que determinan las condiciones del entorno productivo de las empresas, y los factores asociados al contexto microeconómico, que determinan las posibilidades de elevar la productividad empresarial y la vinculación al comercio mundial.

<sup>1</sup> El concepto de competitividad incluido en estos factores se basa en la metodología del World Economic Forum, WEF e International Institute of Management Development, IMD, empleada en la elaboración de índices internacionales de competitividad.

Cuadro 1. Factores asociados a la competitividad.

## Factores asociados al contexto macroeconómico

<b>Potencial económico</b>	<b>Dotación de recursos naturales</b> La geografía física, el clima, el suelo y la geografía humana son factores del desarrollo que definen la especialización productiva del municipio.
	<b>Población</b> Su tamaño, estructura y ritmo de crecimiento afectan la productividad y la calidad y cantidad de trabajo. Además, determinan la dirección e intensidad de las políticas sociales del municipio.
	<b>Capital humano</b> La calificación del recurso humano, basada en la educación y la experiencia, determina la productividad actual y sus potencialidades.
	<b>Condiciones de vida</b> Determinan la productividad del trabajo y las posibilidades de crecimiento económico. La vivienda, la recreación y el acceso a servicios públicos inciden sobre la cohesión social. Su ausencia define la magnitud de recursos financieros requeridos.
	<b>Infraestructura</b> Impacta directamente sobre la productividad del capital privado: la inversión pública en infraestructura eleva la productividad marginal del capital.
<b>Gestión gubernamental</b>	La capacidad del gobierno para lograr consensos y compromisos de todos los agentes y la creación de condiciones que favorezcan la competencia y minimicen los riesgos económicos son factores institucionales del desarrollo del municipio.
<b>Capital social y cohesión</b>	El sistema productivo local lo forman no sólo empresas sino también una red de actores sociales. Las relaciones sociales, políticas, jurídicas y económicas que se establecen entre los actores y el entorno definen el capital empresarial.
<b>Desarrollo sostenible y calidad de vida</b>	La interacción entre oferta y demanda de bienes y servicios ambientales, realizada de manera planificada, constituye un factor de desarrollo y de competitividad territorial. La identificación, valoración y aprovechamiento sostenible de las potencialidades mejora las condiciones para impulsar el desarrollo local.

## Factores asociados al contexto microeconómico

<b>Tejido empresarial</b>	La eficacia y eficiencia de la empresa están ligadas al tamaño, al contexto industrial y a sus capacidades de gestión y organización interna. Estos factores determinan el conjunto de recursos y capacidades que dan origen a las diferencias empresariales y a posiciones competitivas desiguales dentro del municipio.
<b>Cadenas productivas</b>	La interrelación de cadenas productivas permite que pequeños productores se integren a éstas e incrementen sus niveles de producción y productividad.
<b>Internacionalización</b>	El mayor o menor grado de participación de la producción en los flujos comerciales y de inversión en el mercado internacional da cuenta de las potencialidades o debilidades competitivas actuales del municipio.





La productividad de las empresas no depende sólo de factores relacionados con las empresas, sino también del entorno en el que se desenvuelven y de su relación con las instituciones universitarias, los trabajadores, el gobierno, los gremios y quienes conforman su entorno.

## II

## Entorno socioeconómico





## A. Geografía

*Ubicación:* norte de Bogotá.

*Límites:* Norte: Pacho y Cogua.

Sur: Cajicá y Tabio.

Occidente: Subachoque y Pacho.

Oriente: Cogua, Nemocón y Tocancipá.

*Veredas:* Barandillas, El Tunal, Empalizado, La Granja, Páramo de Guerrero, Paso Ancho, Portachuelo, San Antonio, San Isidro, Ventalarga, Río Frío, San Jorge del Centro, Barro Blanco.

*Temperatura media:* 14 grados centígrados.

*Altitud:* 2,562 msnm.

*Extensión:* 19.439 ha.

*Densidad urbana:* 169,97 hab/ha.

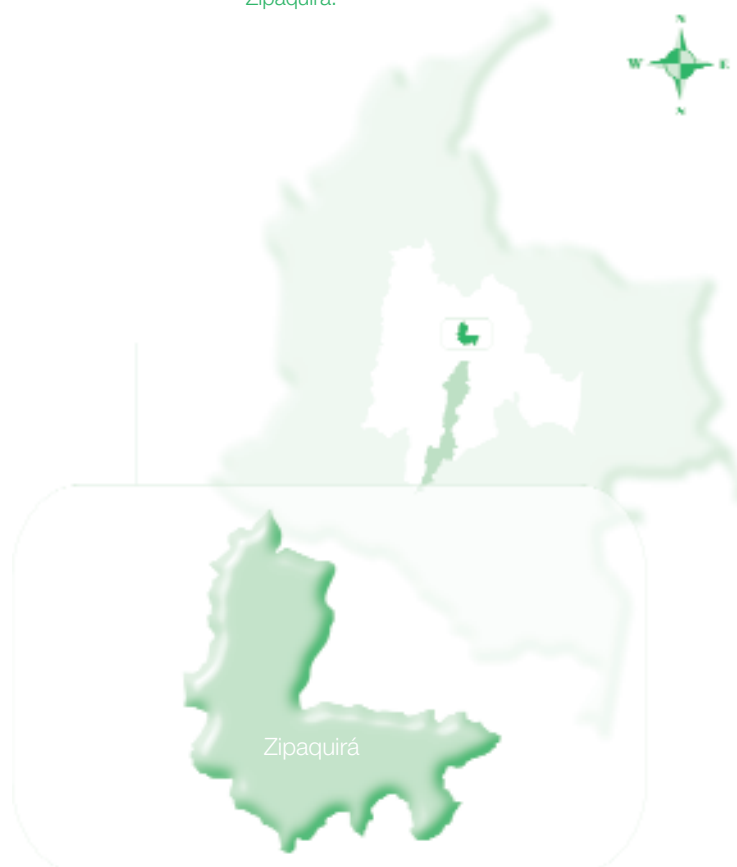
*Distancia de Bogotá:* 49 km.

*Recurso hídrico:* río Bogotá, río Frío, río Neusa y embalse Pantano Redondo.

*Planimetría:* 22,2% tierras planas y 78,8% montaña.

*Riqueza patrimonial:* Catedral de Sal, Centro Histórico, Museo Guillermo Quevedo, Teatro Municipal, Catedral Arquidiocesana, el Cerro del Zipa, las Rocas de Sevilla, la Capilla de los Dolores, el Palacio Municipal, resguardo indígena y el Área Arqueológica del Valle del Abra.

Mapa del municipio de  
Zipaquirá.



## B. Uso del suelo

El terreno montañoso caracteriza al municipio, con predominio en el occidente. La parte plana y de ladera aloja el centro urbano y el enclave industrial del municipio. Hacia el oriente se ubica un sistema montañoso bajo que hace de frontera de ocupación.

Zipaquirá es principalmente un municipio urbano, donde el crecimiento espacial y de población ha sido importante y continuo. El crecimiento en las áreas urbanas ha sido predio a predio, con crecimiento de conjuntos unifamiliares y multifamiliares, y es uno de los pocos municipios de Cundinamarca que posee edificios multifamiliares en altura. El crecimiento actual, alejado del casco urba-

no, corresponde a asentamientos sobre vías regionales. En el costado oriental del municipio se han construido asentamientos de vivienda subnormales.

Los terrenos con fertilidad moderada aptos para los cultivos de subsistencia (papa, arveja, fresa) y la ganadería extensiva representan alrededor del 21% de la superficie. Las tierras de fertilidad moderada y alta representan el 14,9% y son aptas para cultivos transitorios como la papa, fresa, hortalizas y las flores. El 4,4% es de fertilidad moderada a baja y es apto para la ganadería semiintensiva y la agricultura intensiva y comercial. Los demás terrenos tienen baja fertilidad y presentan mayores dificultades para la agricultura, aunque algunos son aptos para la agroforestería.

A diferencia de Chía y Soacha, donde la base productiva es eminentemente urbana, en Zipaquirá ésta se ubica en el campo; las flores, la industria y la industria extractiva se localizan principalmente en la zona rural del municipio. El área urbana se destina principalmente a la vivienda y casi la mitad son lotes. La urbanización del campo es pequeña en comparación con otros municipios.

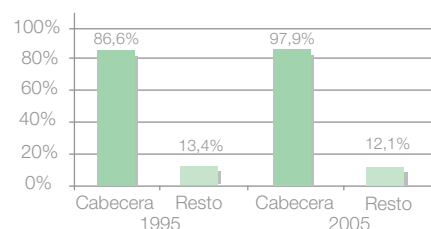
El cultivo de flores constituye el principal uso de la tierra rural de Zipaquirá (32,8%); seguido de la industria (25,6%) y la industria extractiva no especificada (14,5%). En la zona urbana predominan el uso para vivienda y los lotes. El área ocupada por lotes es superior al de las viviendas (46,6% y 34%, en su orden). La industria, a diferencia de otros municipios del departamento, ocupa un área pequeña del suelo urbano (1,7%). Del mismo modo, mientras en municipios como Chía y Soacha la vivienda rural ocupa un área importante (24% y 41%), en Zipaquirá la vivienda apenas ocupa el 11,8% del área rural.

### C. Población y capital humano

El recurso humano es uno de los más importantes factores productivos. Una mano de obra joven y calificada facilita el crecimiento económico. Además, si la población en edad de trabajar representa una proporción importante de la población total, el monto de ingresos requeridos por trabajador para mantener a la población dependiente y garantizar un estándar de vida básico es inferior. En Zipaquirá, el promedio de población en edad de trabajar es similar al de Cundinamarca. Aunque es inferior a la de Bogotá, la existencia de una alta población joven permite contar con una significativa mano de obra productiva. En años recientes, ha disminuido el ritmo de crecimiento de la población, pero esta variable tampoco registra una dinámica sustancialmente diferente a la del departamento.

Se estima que la población total del municipio era de 100.966 en el 2004 y se concentra fundamentalmente en su área urbana. En este sentido, puede afirmarse que Zipaquirá es más urbana que el promedio departamental y, además, presenta un proceso de desruralización que se refleja en el crecimiento negativo de la población rural en el período intercensal.

Figura 1.  
Población de Zipaquirá por área urbana y rural.  
1995 - 2005.



Fuente: DANE. proyecciones.

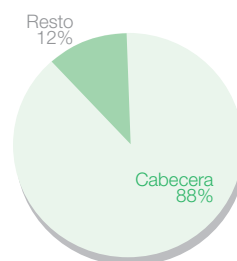


Figura 2.  
Población por área  
urbana y rural.  
Zipaquirá 2005.

Fuente: DANE. Proyecciones

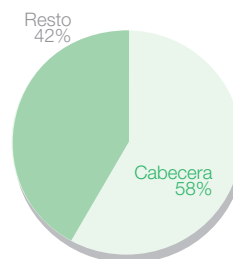


Figura 3.  
Población por área  
urbana y rural.  
Cundinamarca 2005.

Fuente: DANE. Proyecciones

Cuadro 2. Crecimiento promedio de la población de Zipaquirá.

Zipaquirá

Bogotá\*

Cundinamarca

Nacional

Fuente: DANE. Proyecciones

En materia educativa, la información estadística disponible muestra un desempeño aceptable en comparación con el resto de municipios de Cundinamarca. Sin embargo, existe déficit de matriculados en la educación secundaria, situación que se debe corregir para mejorar la competitividad del capital humano.

Figura 4.  
Tasa de analfabetismo.  
1993.

\*Tasa analfabetismo para población 15 y más años por sexo. Nacional, departamental y municipal. 1993.

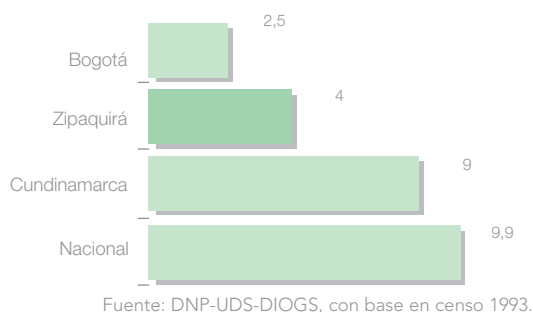


Figura 5.  
Tasa de escolaridad.  
1993.

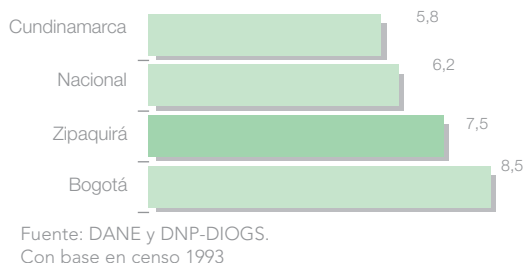


Figura 6.  
Cobertura de Educación  
2003

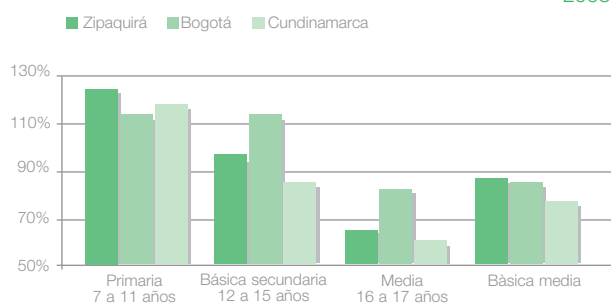


Figura 7.  
Asistencia escolar  
7 a 11 años.

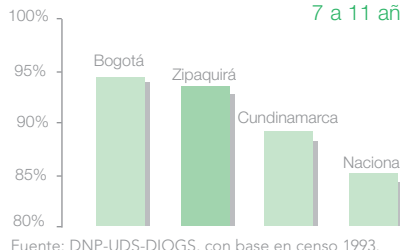


Figura 8.  
Asistencia escolar  
12 a 17 años.

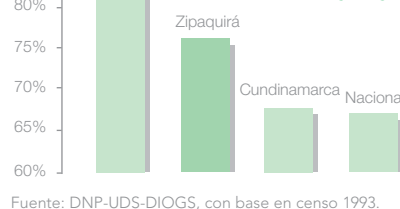
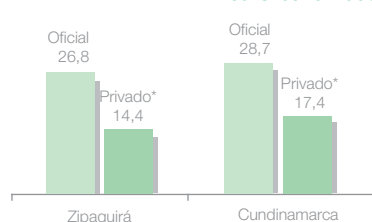


Figura 9. Número de Estudiantes por Docente  
Área Urbana 2003



1995-2000			2000-2004		
Total	Cabecera	Resto	Total	Cabecera	Resto
2,9%	3,1%	1,9%	2,6%	2,7%	1,6%
2,7%	2,6%	2,7%	2,5%	2,5%	2,5%
2,2%	3,0%	1,1%	1,9%	2,6%	0,9%
1,9%	2,4%	0,7%	1,7%	2,1%	0,7%

\* Para Bogotá, el crecimiento de la población se calcula para los años 2000- 2005.

Junto a la cobertura, la calidad es un factor estratégico para impulsar la competitividad del municipio. Los resultados del ICFES muestran que la calidad de la educación es mejor en los colegios de Zipaquirá que en el promedio departamental y nacional. Sin embargo, el alto porcentaje de personas que obtienen una nota media baja y las calificaciones bajas en matemáticas, e idiomas evidencian problemas de calidad en la enseñanza. Es bueno recordar que el nivel en matemáticas y el dominio del inglés se han identificado como variables correlacionadas con la competitividad, porque son un indicador de la capacidad de la fuerza de trabajo para incorporar nuevos procesos productivos, gestionar eficientemente los recursos, obtener información internacional y establecer contactos comerciales, culturales y académicos con el resto del mundo. Se debe destacar también la falta de articulación que existe entre el sector productivo y el educativo.

## D. Condiciones de vida de la población

### 1. Calidad de vida y necesidades básicas insatisfechas

Las estadísticas de pobreza y calidad de vida del municipio ubican a Zipaquirá en una mejor situación que el promedio departamental y nacional. Sin embargo, manifiesta un rezago significativo en relación con Bogotá. El índice de calidad de vida en Zipaquirá (79,5) está por encima del promedio departamental (67,5) y nacional (70,8), pero por debajo del de Bogotá (84,4). Casi la mitad de viviendas del municipio pertenecen a los estratos 1 y 2, y la pobreza rural es elevada. Es necesario, por tanto, mejorar estos indicadores para escalar en la competitividad a nivel nacional e internacional.

El indicador de necesidades básicas insatisfechas, NBI, mide el porcentaje de hogares en el municipio con carencia de una o más necesidades consideradas como fundamentales para una vida digna. En el municipio, el 19,4% de la población está afectada por necesidades básicas insatisfechas. Este indicador es superior al de Bogotá (17,3%), pero inferior al de Cundinamarca (34%) y al nacional (37,2%). Como es usual en el país, el índice es superior en la zona rural (30,5%) que en la cabecera del municipio (17,7%). Con todo, el indicador del nivel rural muestra una situación mejor en el municipio que en el departamento (45,5%), en el promedio nacional (62,5%), e incluso que en Bogotá (38,1%).

Figura 10.  
Índice de calidad de vida.  
1993.

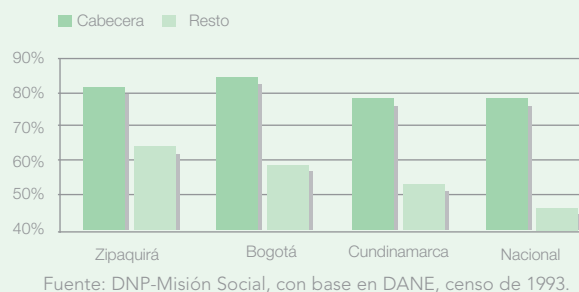
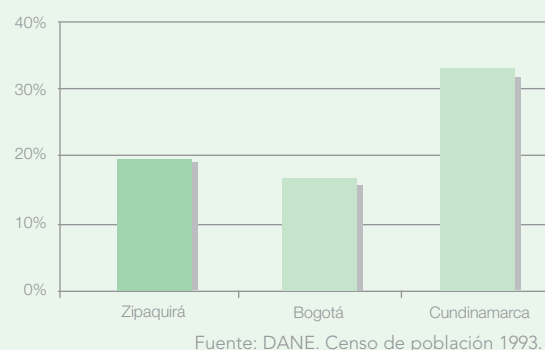


Figura 11.  
Índice de necesidades básicas insatisfechas.  
1993.



## E. Infraestructura

La dotación de infraestructura municipal se analiza a partir de los indicadores de cobertura de servicios públicos, características del equipamiento urbano, infraestructura vial y disponibilidad de líneas telefónicas, factores que en conjunto, son determinantes de la competitividad del municipio.

### 1. Servicios públicos y equipamiento urbano

La cobertura se considera suficiente, aunque aún existen debilidades en la cobertura del alcantarillado rural. En 1993, la cobertura del acueducto alcanzaba 95,3% de las viviendas, el alcantarillado 85,6% y la recolección de basuras se estima entre 91% y 95%. El progreso, en estas materias, ha sido enérgico durante los últimos 30 años, sobre todo a nivel rural. En efecto, la cobertura de acueducto en el campo aumentó de 40,9% en 1973 a 72,2% en 1993, la de alcantarillado pasó de 12,1% a 25%, y la de energía de 39,8% a 93,3%.

Respecto al equipamiento urbano en salud, el municipio cuenta con un hospital regional de segundo nivel el San Juan de Dios y de tres puestos de hospitalización privados. Los centros de salud que apoyan la actividad médica cuentan con instalaciones que se consideran inadecuadas.

Zipaquirá posee un matadero y la plaza de ferias EMAFEZ, administrada por el municipio. Esta última es el principal centro de mercadeo de la sabana de Bogotá y el matadero tiene la más alta participación en el sacrificio total de ganado de Cundinamarca (60,4%). En el municipio hay polideportivos en los diferentes barrios y veredas (Plan de Desarrollo, 2001).

## 2. Infraestructura vial

El principal acceso al municipio es la antigua vía a Tunja, que comunica a Bogotá con Ubaté y Chiquinquirá. Existe una red vial que conecta a Zipaquirá con todos los municipios aledaños. Su densidad vial está entre 2 y 3 km por kilómetro cuadrado; superior a la del departamento, pero inferior a la de otros municipios como Chía, Cota y Nemocón. En la cabecera, la malla vial es deficiente. Alrededor de la plaza principal, la plaza de mercado, los paraderos y terminales de transporte se presentan grandes aglomeraciones de vehículos (Plan de Desarrollo 2001-2003).

Se requiere ampliar las vías que comunican a Zipaquirá con sus mercados de productos y materias primas y que movilizan a turistas y trabajadores, especialmente la autopista que une al municipio con Chía y Cajicá.

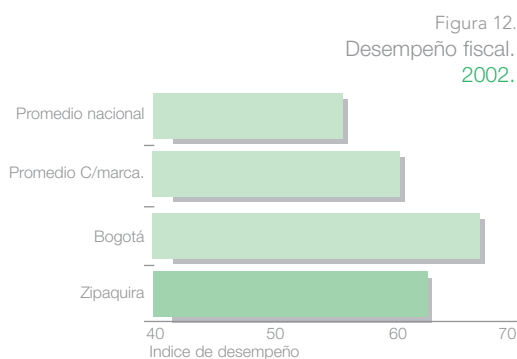
## 3. Líneas telefónicas

La cobertura del servicio telefónico ha aumentado considerablemente en la última década. Entre 1995 y 2001, las líneas telefónicas pasaron de 7.301 a 16.554. El indicador de densidad (personas por línea telefónica) se redujo de 10,8 a 5,7 en el mismo lapso, el cual es similar al promedio nacional (5,8) mejor que el de Cundinamarca (10,5), pero aún lejano al de Bogotá (2,7). Si el municipio aspira a integrarse en una región altamente competitiva debe proveer una infraestructura de comunicaciones que facilite los contactos y flujos de información con el resto de ciudades y con el mundo.

## F. Gestión gubernamental y desempeño fiscal <sup>2</sup>

El comportamiento fiscal del municipio puede mejorar. Su endeudamiento es relativamente elevado, lo cual dificulta su capacidad de emprender nuevas obras de envergadura. El servicio de la deuda reduce la proporción de la inversión en el total del gasto y, en consecuencia, el municipio no aumenta su stock de capital público al ritmo en que lo hace el promedio de municipios del país. Entre el 2000 y 2002 se presentó un fuerte retroceso en los indicadores fiscales del municipio.

El nivel de endeudamiento del municipio es superior al promedio nacional y departamental. A pesar de esto, su desempeño fiscal es más satisfactorio que el del departamento, pero inferior al de Bogotá. En la clasificación nacional de desempeño fiscal, el municipio ocupa el lugar número 151 y a nivel departamental, el 44.



Fuente: Departamento Nacional de Planeación

En el 2002, el saldo de la deuda del municipio representó el 34,9% de sus ingresos totales, cifra superior al promedio nacional (8,6%), al de Cundinamarca (6,5%), al de Bogotá (24,6%) y al de otros municipios importantes del departamento como Chía (26%), Fusagasugá (2%) y Soacha (10,1%). Por otro lado, la proporción de gasto público destinado a la inversión (70,6%) es inferior al promedio nacional (75,5%), al departamental (77,6%) y al de Bogotá (76,1%).

En la evaluación de la gestión del municipio de Zipaquirá (Cámara de Comercio de Bogotá, CCB, 2003) se destacan las siguientes conclusiones: (i) entre 2001 y 2003 hubo un cumplimiento del 129% en las metas propuestas por el respectivo plan de desarrollo, beneficiando al 29% más de la población inicialmente prevista; (ii) el manejo del gasto en educación es eficiente; (iii) hay buenos resultados en rotación de funcionarios, en el nivel de automatización y en la contratación con organizaciones comunitarias; (iv) el único indicador deficiente es el bajo porcentaje de funcionarios profesionales; (v) en aspectos como la proporción de contratos con licitación pública, las relaciones del alcalde con el Concejo y la sistematización de los procesos (recaudo tributario, presupuesto, entre otros) la calificación fue mediana.

Por último, en los talleres y entrevistas realizados con diferentes actores del municipio se ha mencionado la falta de una cultura en la programación y seguimiento interinstitucional, y la ausencia de un plan de largo plazo.

## G. Capital y cohesión social <sup>3</sup>

### 1. Asociatividad

El municipio cuenta con diversas formas de asociatividad: la Asociación de Ingenieros y Arquitectos de Zipaquirá hasta agremiaciones de campesinos, la Federación de Productores de Papa, el Comité de Ganaderos y el Concejo Territorial de Empleo, entre otros <sup>4</sup>. Aún así, en las entrevistas con los actores del municipio se insiste en que existe desarticulación entre las asociaciones privadas y las del estado como resultado de la ausencia de espacios de concertación y de la falta de

2 La gestión gubernamental se evaluó con base en la información cualitativa proveniente de las entrevistas personales y el Plan de Ordenamiento Territorial. Se utilizó también información cuantitativa proveniente de la Evaluación de la Gestión Municipal realizada por la Cámara de Comercio de Bogotá (2003) y el indicador de desempeño fiscal del DNP. Este indicador toma valores entre 0 y 100, donde 100 es el mejor desempeño fiscal y sintetiza las siguientes variables fiscales: autofinanciación del funcionamiento, magnitud de la deuda, dependencia de las transferencias, dependencia de los recursos propios, magnitud de la inversión, y capacidad de ahorro. Se comparó el índice de Zipaquirá con el de los municipios de Cundinamarca, Bogotá y del resto de país.

3 El capital social y la cohesión se analizan por medio de la información sobre la actividad asociativa en el municipio, la criminalidad y la distribución de la tierra. Este último se incluye como un indicador parcial de la distribución de la riqueza en la zona rural del municipio.

4 Entrevistas con funcionarios de Planeación Municipal y Mesa Temática del Plan de Desarrollo, 2004-2007.

cultura de colaboración entre las asociaciones de ciudadanos, los gremios y las autoridades gubernamentales. Tampoco existe, de acuerdo con los productores del municipio, espacios donde se coordinen las acciones de los gremios productivos. Se debe generar un espacio de concertación entre los actores público y privado del municipio que permita romper esta situación.

## 2. Distribución de la tierra

La distribución del ingreso y de la propiedad de la tierra influye sobre la competitividad municipal a través de la disminución de los conflictos, la calidad de las instituciones, el acceso al crédito, la existencia de trampas de pobreza, etcétera. El coeficiente de Gini <sup>5</sup> en Zipaquirá (0.80) es alto en comparación con el promedio de los municipios del departamento (0,56), indicando una elevada concentración en la tenencia de tierra. Debe destacarse la elevada participación de predios de un rango de tamaño de entre 20 y 50 hectáreas.

## 3. Criminalidad

En líneas generales, la criminalidad en el municipio es más baja que la del promedio de Cundinamarca. La tasa de homicidios es la mitad de la del departamento. Sólo las lesiones personales son más habituales en el municipio que en el promedio del departamento. Este conjunto de delitos y el hurto de vehículos aumentaron entre 2000 y 2002; sin embargo, en los seis primeros meses de 2003, la incidencia de estos dos tipos de delitos se redujo considerablemente respecto a los mismos meses del año anterior.

Figura 13.

Criminalidad.  
Tasa por 1000 hab.

1. Extorsión
2. Piratería terrestre
3. Secuestro
4. Acciones subversivas
5. Accidentes de tránsito
6. Abigeato

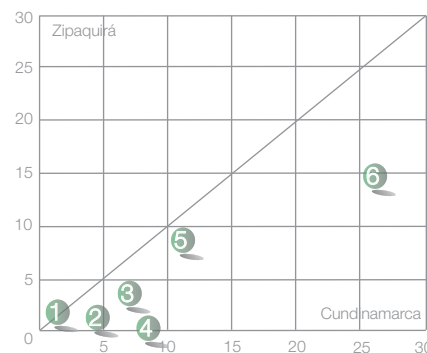
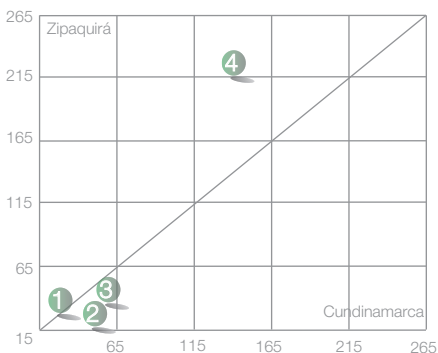


Figura 14.

Criminalidad.  
Tasa por 1.000 hab.

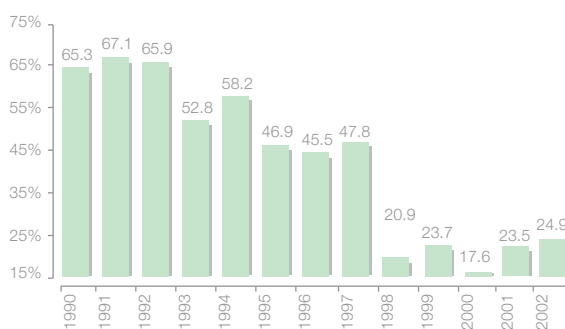
1. Hurto a vehículos
2. Homicidio común
3. Hurto a residencias y fincas
4. Lesiones personales



Fuente: Policía Nacional. Centro de Investigaciones Criminológicas Cundinamarca. 2002

La tasa de homicidios muestra una tendencia decreciente entre 1990 y 2000, un repunte entre 2000 y 2002, una disminución en 2003. Las tasas de homicidio inferiores a las del departamento reflejan una fortaleza del municipio. No obstante, se debe poner particular atención a la frecuencia de lesiones personales y hurto de vehículos que han ganado importancia en los últimos años. Además, se debe continuar con el esfuerzo de reducir las tasas de homicidios a niveles aceptables internacionalmente.

Figura 15.  
Zipaquirá. Tasa de homicidios  
por 1.000 habitantes



Fuente: Base de datos CEDE con base en información de Policía Nacional

<sup>5</sup> Calculado por Alfonso O. El coeficiente de Gini aplicado a la distribución de la tierra mide el grado de concentración de la tierra y toma valores entre 0 y 1, siendo 1 el mayor grado de desigualdad en la tenencia de la tierra.

## H. Conclusiones

A manera de conclusión en el cuadro 3 se presenta la matriz de debilidades, oportunidades, fortalezas y amenazas, DOFA, del entorno socioeconómico del municipio.

Cuadro 3. Matriz DOFA. Entorno socioeconómico

### Municipio de Zipaquirá

#### Matriz DOFA. Entorno Económico

##### Debilidades

- Desarticulación entre actores del sector público y privado.
- Bajo nivel de organización comunitaria.
- Ausencia de una visión regional de desarrollo.
- Ausencia de mecanismo de concertación público - privados.
- Tejido productivo predominante de microempresas de servicios
- Alto desempleo, subempleo e informalidad.

##### Oportunidades

- La calidad de la educación es mejor en los colegios de Zipaquirá que en el promedio departamental.
- Pobreza y calidad de vida en una mejor situación que la del promedio departamental y nacional.
- Creación de Mesa de Competitividad de la Sabana Centro.
- Articulación del municipio al Plan de Competitividad y al Consejo Regional de Competitividad.

##### Fortalezas

- Ser cabecera interprovincial de la región de Río Negro; de la región de Ubaté; y de Sabana Centro.
- Cercanía a Bogotá.
- Posee el mayor número de atractivos turísticos de toda la Sabana.
- Presenta una importante vocación industrial.
- Percepción favorable del gobierno municipal y sus instituciones.
- Buena infraestructura vial.
- Equipamientos y servicios de alcance regional tales como hospitales, colegios, notarías, registro, diócesis, centros de acopio e intercambio de productos agrícolas y pecuarios.
- Presencia de tierras fértiles que posibilita diversificar hacia otros cultivos comerciales.
- Existencia de núcleos productivos en el sector lácteo, en la producción de papa y en el turismo.
- Tienda ganadera más importante de Cundinamarca.
- Alto movimiento del sector financiero.
- La criminalidad es más baja que la del promedio de Cundinamarca.
- La tasa de homicidios es la mitad de la del departamento.

##### Amenazas

- Base productiva eminentemente rural.
- El cultivo de flores constituye el principal uso de la tierra rural de Zipaquirá (32,8%)
- No asociar a los líderes y organizaciones públicas y privadas del municipio al Plan de Competitividad municipal
- No articular sus proyectos estratégicos al Plan Regional de Competitividad.
- Ausencia de controles en la construcción de nuevas viviendas.





El empresario debe manejar la información como un nuevo factor productivo; debe optimizar las complementariedades entre los trabajadores e implementar un sistema de organización empresarial mucho más horizontal. El trabajo y la creatividad de empresarios y trabajadores se tornan fundamentales.



## A. El tejido productivo

No es posible ser competitivo en todos los sectores productivos. Los atributos estratégicos en un municipio disponibilidad de suelo industrial, tamaños urbanos, nivel de actividad económica, densidad industrial y comercial, existencia de una tradición empresarial, entre otros, lo hacen más o menos atractivo para algunas actividades. El tamaño de la empresa, por su parte, influye en su capacidad de innovar, competir, exportar y financiarse. La escala de producción de una empresa también condiciona sus posibilidades de entrar con éxito en el mercado. Las características de oferta, como precio, calidad y oportunidad, al igual que la comercialización, no son las mismas para las empresas grandes que para las pequeñas.

En este capítulo se caracteriza el tejido productivo y su estructura, con base en las principales variables mencionadas. A manera de conclusión se presentan las debilidades, oportunidades, fortalezas y amenazas del tejido productivo y empresarial del municipio en una matriz DOFA.

### 1. Producto interno bruto, PIB

En el municipio de Zipaquirá el PIB fue de \$362.899 millones, y representa el 3,15% del departamental <sup>6</sup>. El PIB per cápita del municipio (\$3,78 millones) es inferior al de Cundinamarca (\$5,17 millones) y al de Bogotá (\$6,88 millones). El PIB per cápita rural (\$5,19 millones) es más alto que el urbano (\$3,58 millones), y refleja un bajo grado de desarrollo de la economía urbana municipal.

### 2. Empleo por sectores de actividad económica

El comercio, la industria manufacturera y el sector agrícola, en su orden, generan el 23,4%, 18,4% y 16,2% del total de empleo municipal.

Los siguen en importancia la construcción y el transporte (8,6% y 6,4%). Los demás sectores registran participaciones bajas <sup>7</sup>.

Cuadro 4

Zipaquirá. Principales sectores de actividad económica generadores de empleo (%).

Actividad	1993
Agricultura	16,2
Industria	18,4
Construcción	8,6
Comercio	23,4
Transporte	6,4
Inmobiliario y finanzas	5,4
Gobierno	2,5
Educación	5,8
Otras actividades	10

Fuente: DANE. Censo 1993.

### 3. Perfil del sector agrícola y minero

Según los productores, el sector agropecuario posee las siguientes características: (i) numerosos pequeños y medianos agricultores y ganaderos; (ii) escasa asistencia técnica; (iii) escaso estímulo a las alternativas de producción agrícola; (iv) falta de una política de estímulo a la constitución de empresas agroindustriales; (v) bajo desarrollo de canales de comercialización; (vi) falta de un centro de acopio agropecuario; (vii) numerosos intermediarios entre el productor final y el consumidor urbano; (viii) inexistencia de un sistema de información de precios; (ix) falta de infraestructura adecuada, organización y calidad en las plazas de mercado.

La papa es el principal cultivo del municipio. Su producción ocupa el 87% del área total destinada a la agricultura. Lo siguen en importancia el cultivo de arveja (8%) y la zana-horia (5%). En términos de volumen de producción, los cultivos más importantes son:

<sup>6</sup> Datos de 2002, del Departamento Administrativo de Planeación de Cundinamarca.

<sup>7</sup> DANE. Censo de población 1993.

papa (8,7%), flores estatece (8%), zanahoria (5,2%) y arveja (4,2%). Los dos primeros productos, además, registran un significativo ritmo de crecimiento.

El 61,5 % del territorio municipal está destinado al levante de 13.375 cabezas de ganado. Este hato equivale al 15,4% de la población bovina de la Sabana Centro (86.814 cabezas). Sin embargo, la producción de leche representa sólo el 2% de la producción total del departamento.

El sector minero es relevante en el municipio. Zipaquirá es productor de carbón y sal. No obstante, en este último rubro, aun cuando el municipio posee reservas importantes (30 millones de toneladas probables y 130 millones de toneladas posibles), su explotación no lo beneficia de manera sustancial porque las empresas procesadoras no se encuentran en el municipio.

#### 4. Perfil del sector industrial

Los indicadores analizados, entrevistas y talleres realizados con los productores permiten concluir que las principales características del sector industrial son: (i) presencia de numerosos microestablecimientos familiares y de subsistencia; (ii) inexistencia de políticas o instrumentos de asociación de pequeños productores; (iii) escaso acceso al crédito de fomento; (iv) no hay cultura de organización del empresario; (v) no hay promoción ni apoyo a las cadenas productivas; (vi) escasa proyección hacia los mercados externos; (vii) existe una fábrica grande de productos eléctricos con algún grado de exportaciones; (viii) existe un frigorífico y una empresa productora de leche grande, alrededor de los cuales podría explorarse la articulación de cadenas de leche y carne.

El empleo en el sector manufacturero del municipio es bajo en relación con el del depar-

tamento de Cundinamarca. Además, la productividad y el tamaño de las empresas es pequeño, al compararlo con el promedio departamental. Los subsectores industriales que se destacan por tener una proporción importante del empleo y el ingreso, y por poseer niveles más elevados de productividad y mayor tamaño de las empresas son la fabricación de productos eléctricos y productos lácteos.

El 18,4% de la población está ocupada en la industria<sup>8</sup>. La zona urbana del municipio es menos industrial que el conjunto de Cundinamarca: en el casco urbano del municipio existen 223 establecimientos industriales, 7,1% del total de empresas, mientras que en Cundinamarca esta proporción es de 8,2%. En esas 223 industrias están ocupadas 968 personas, que representa el 9,5% del empleo urbano del municipio. En Cundinamarca, esta proporción es del 24%. El tamaño promedio de las industrias de Zipaquirá es 4,3 trabajadores, mientras que en Cundinamarca es 9,7 empleados.

Los subsectores industriales más importantes según su participación en el empleo y el ingreso del sector son la elaboración de productos de panadería, 39,3% y 9%; fabricación de productos eléctricos, 19% y 21%; fabricación de productos metálicos para uso estructural, 12,1% y 3,2%; y elaboración de productos lácteos, 10% y 57,1%.

Los subsectores de mayor tamaño promedio en número de trabajadores son la fabricación de productos eléctricos con 93 trabajadores por empresa y la elaboración de productos lácteos con 11 trabajadores por empresa.

Los ingresos por firma y por empleado son un reflejo de la productividad. Ambas variables son inferiores en Zipaquirá que en el promedio del departamento. El ingreso medio por empleado es \$1,9 millones anuales en el municipio y \$7,8 millones en el departamento. Por firma, en Zipaquirá el ingreso anual promedio es de \$8,2 millones, mientras que en el

8 DANE. Censo de Población 1993.

9 DANE. Censo Económico 1999. Hasta que se indique lo contrario, la información que sigue es de la misma fuente.

Cuadro 5. Destino de la producción.

Municipio de Zipaquirá						
Cundinamarca	Total de establecimientos	Destino de la producción (%)				
		0	1-30	31-50	51-80	81 y más
Al departamento	4.229	10%	5%	3%	6%	76%
Fuera del país	4.229	98%	1%	0%	0%	0%
<b>Zipaquirá</b>						
Al municipio	223	1,4%	2,3%	2,3%	10%	84,1%
Fuera del país	223	99,5%	0,5%	0,0%	0,0%	0,0%

Fuente: DANE. Censo económico de Cundinamarca 1999.

departamento es de \$77,6 millones. De otro lado, sólo 0,6% de las industrias del municipio venden más de \$10 millones anuales por trabajador. En Cundinamarca, esta cifra es del 2,7%.

Por subsectores, la mayor productividad medida como ingreso por trabajador se registra en la elaboración de productos lácteos (\$10 millones por trabajador) y en la fabricación de productos eléctricos (\$2 millones por trabajador). Nótese que son los mismos subsectores de mayor intensidad de trabajo por firma.

La calidad del empleo en las industrias del municipio no es diferente a la de Cundinamarca. El porcentaje de trabajadores permanentes sobre empleados totales es de 57% en el municipio y 54,7% en el departamento.

La orientación de la producción industrial hacia mercados externos es escasa, y menor que el promedio departamental. Como se muestra en el cuadro 5 las industrias que venden menos del 30% de su producción en el mismo municipio son el 3%, mientras en Cundinamarca esa proporción corresponde al 14,9%. Incluso muy pocas empresas de tamaño superior a veinte empleados venden menos del 30% de su producción en el municipio (16,7% en Zipaquirá versus 87,8% en Cundinamarca). Así mismo, ningún establecimiento mayor de 20 empleados exporta más del 30% de su producto, mientras en Cundinamarca exportan el 10,4% de este tipo de empresas.

Una medida alternativa de la actividad exportadora del sector empresarial en el municipio es el porcentaje de activos y ventas de las empresas registradas en la Cámara de Comercio como exportadoras, sobre el total de activos y ventas de las industrias del municipio. Las empresas fabricantes de motores y de transformadores eléctricos representan el 5,5% de los activos del municipio y el 7,9% de las ventas, lo cual muestra en Zipaquirá una muy baja propensión a exportar.

El censo económico de Cundinamarca permite indagar sobre la actividad innovadora de las empresas, determinante fundamental de la competitividad <sup>10</sup>. Se les preguntó a los empresarios si en los últimos 3 años habían realizado algún tipo de innovación <sup>11</sup>. Sólo el 26,2% respondió afirmativamente, es decir, la actividad innovadora en el municipio no es muy diferente de la registrada en Cundinamarca (donde el 30,5% afirmó hacer alguna actividad innovadora). El sector de fabricación de inmuebles es el promotor de las innovaciones en el municipio.

## 5. Perfil del sector comercio

El tamaño promedio y la productividad del sector comercio en Zipaquirá es similar al de Cundinamarca, donde predomina la pequeña empresa de subsistencia dedicada al comercio al por menor y la reparación de automóviles. Los productos vendidos en el municipio proceden principalmente de

<sup>10</sup> Esta información debe tomarse con precaución, puesto que la manera como se diseñó la pregunta impide captar la importancia y magnitud de las innovaciones realizadas.

<sup>11</sup> Diseño de nuevos productos, mejora en procesos, cambios en la administración y capacitación al personal.

Bogotá, y el comercio al por mayor de Zipaquirá no tiene clientes en los grandes mercados de Bogotá y, menos, en el exterior. El 58,2% de las empresas comerciales venden mercancías que proceden principalmente de Bogotá (en Cundinamarca dicha proporción es de 55,4%)

En Zipaquirá existen 2.298 empresas en el sector comercio, el 73,2% del total de empresas del casco urbano. En Cundinamarca, esta proporción es de 74,3%. Se emplean 2.817 personas en el comercio es decir 47,1% de la ocupación total. En Cundinamarca esta cifra corresponde al 45,2%.

El ingreso por empleado es \$1'256.565 (\$1'124.255 en Cundinamarca). Por firma, el ingreso promedio en Zipaquirá y Cundinamarca es, respectivamente, \$2'633.975 y \$2'295.045. El empleo por firma en el municipio es de 2,1 personas y en el departamento es de 2 personas. De otro lado, 8,8% de las empresas comerciales tienen ingresos mensuales superiores a \$5 millones, mientras en Cundinamarca dicha proporción es igual a 6,4%.

Cuadro 6. Empleo e ingreso.

Zipaquirá					
Sector	(%) Firmas	(%) Empleo	Ingreso/ empleo \$	No. de empleo /firmas	Ingreso/ firmas \$
Industria	7,1	9,5	1'890.283	4,3	8'205.354
Comercio	73,2	47,1	1'256.565	2,1	2'633.975
Servicios	19,7	43,4	N.A.	7,2	

Fuente: DANE. Censo económico 1999.

Por su participación en el total de empleo y de ingresos del sector, respectivamente, los subsectores más importantes son: comercio al por menor de alimentos 16,7% y 17,8%; reparación de vehículos automotores nuevos 9,9% y 2,7%; expendio a la mesa en restaurantes 8,3% y 2,9% y expendio de bebidas alcohólicas 7,7% y 1,7%.

## 6. Perfil del sector servicios

En Zipaquirá existen 618 empresas en el sector servicios que representan el 19,7% del total de empresas del casco urbano (17,4% en Cundinamarca). En este sector se emplean 4.441 personas, es decir, el 43,4% del empleo del municipio. En contraste, en Cundinamarca, esta participación es del 30,8%. El empleo por firma es 7,2 personas en el municipio y 5,9 en el departamento.

Los subsectores más importantes del sector servicios, por el número de ocupados son: prestación de servicios de salud con internación (13,3%), educación secundaria y media (10,4%), transporte intermunicipal colectivo (9,7%), servicios sociales sin alojamiento (6%), actividades de la práctica médica (5,8%) y educación primaria (5,3%).

## B. El tejido empresarial

Las ventajas de una empresa para entrar con éxito en el mercado y el marco legal, social y económico en el que se desarrolla su actividad dependen de la escala de producción. Por ejemplo, al considerar el tipo de contratación del personal ocupado se percibe la informalidad de la mayor parte de las microempresas, ya que en Zipaquirá el 57% de los empleos están constituidos por propietarios y trabajadores familiares sin remuneración. Las diferencias en la capacidad competitiva muestran la importancia de

caracterizar el tejido empresarial al momento de definir un Plan de Competitividad.

Una característica de la estructura productiva del municipio es la marcada presencia de pequeños establecimientos. Sus reducidas economías de escala interna inciden en la distribución de su territorio, por lo que deben localizarse en áreas donde exista un determinado tejido empresarial que les permita conseguir las economías externas que su reducido tamaño no les proporciona internamente.

Al aumentar el tamaño del establecimiento y del mercado que abastece, disminuye el potencial de los factores personales, mientras que se incrementa el potencial de los factores estratégicos, de las economías de aglomeración y de los costos (Aurioles o Pajuelo, 1988). Por esto la estrategia del Consejo Regional de Competitividad de Bogotá-Cundinamarca de identificar y promover cadenas productivas es relevante. En el caso de una empresa agropecuaria local (dada la producción en el municipio de lácteos, papa y cárnicos), la adopción del sistema de cadenas productivas representa una doble ventaja: le permite a una empresa obtener insumos a precios más bajos y apropiarse de una mayor parte del valor agregado.

El tamaño de los establecimientos se determina a partir de las economías de escala utilizadas en la producción, las cuales están referidas al número de unidades producidas durante un período determinado, para la cual se emplean unas cantidades de trabajo y capital. Es decir, cuando se compara la dimensión de las empresas es importante considerar las economías de escala en la producción y las posibilidades de sustituir trabajo por capital. En Zipaquirá, el promedio de trabajadores por establecimiento industrial es cuatro trabajadores en promedio, mientras que en Cundinamarca es de siete. Obviamente, este tamaño

medio de planta está influido por las condiciones estructurales de la actividad industrial.

Otra consideración importante en la definición de políticas en los municipios con bajo nivel de industrialización como Zipaquirá, es la ausencia de una clase empresarial que pueda ser receptora de los estímulos administrativos y reacia a la adopción de innovaciones y, en consecuencia, estén más dispuestas a una especialización en actividades tradicionales (turismos, comercio y servicios).

En este contexto, es de vital importancia el proceso de construcción de la región Bogotá-Cundinamarca y la regionalización concertada de políticas con la nación. En particular, a las acciones en materia de infraestructura y conectividad regional, nacional e internacional.

## 2.1 Grandes establecimientos

Las economías de escala están asociadas a las economías de especialización: grandes volúmenes de producción permiten desarrollar potencialidades organizacionales, capaces de explotar plenamente las ventajas derivadas de la división del trabajo. Una consideración más amplia de las economías de especialización se orienta a las economías de aprendizaje: los costos promedios disminuyen cuando los volúmenes de producción crecen debido a la adquisición de nuevos conocimientos y habilidades resultantes, directa o indirectamente de la actividad de producción (Bianchi, 1998). Adicionalmente, la disminución de los costos de transacción alienta la integración y se constituye en un factor adicional del crecimiento del tamaño de la empresa (North, 1990). En Zipaquirá, los grandes establecimientos se ubican en la industria y el comercio mayorista (Confecámaras, 2002).

Cuadro 7. Zipaquirá. Empresas grandes.

Empresas Grandes		
Sector	Número	Participación (%)
Industrias manufactureras	2	40
Construcción	1	20
Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos automotores, motocicletas, efectos personales y enseres domésticos	2	40
Total	5	100

Fuente: Confecámaras. 2002.

Empresas clasificadas de acuerdo con la Información financiera reportada durante el año 2002 y que corresponde al ejercicio del año 2001.

Las ventajas competitivas de la gran empresa se basan en la mayor variedad de recursos, en oportunidades superiores de crecimiento y en un mayor poder de control sobre su entorno. A diferencia de las mipymes, la gran empresa tiene mayores oportunidades de mercado por su superior dotación de activos en el área comercial (reputación, imagen de empresa, marcas comerciales, redes de distribución, capacidad negociadora frente a clientes y proveedores) (Castañé, 1999).

Desde el punto de vista de la innovación y la tecnología, la gran empresa cuenta con ventajas relativas por la mayor capacidad de inversión en investigación y desarrollo, I&D, mayores habilidades de marketing, desarrollo de nuevos productos, mayor capacidad de asumir riesgos y fracasos en las innovaciones y mejor dotación de capacidad humana e infraestructura para I&D.

## 2. Pymes <sup>12</sup>

El desarrollo de las pymes locales depende de su capacidad para modernizar sus procesos productivos, desarrollar pro-

ductos atractivos, mejorar el acceso a los mercados y seleccionar sus oportunidades de negocios.

El problema regional de las pymes industriales adquirió una nueva dimensión en el marco de la apertura económica, al someterlas a la competencia, ya no solo nacional sino mundial. Las empresas de menor tamaño no cuentan con la infraestructura y los recursos adecuados para ingresar en el mercado internacional de manera directa, por lo que son vulnerables frente a la apertura comercial o cualquier otra forma de competencia.

De todos modos, las pymes tienen algunas ventajas: su estructura organizativa es más flexible y por ello es más propicia para el desarrollo de la cultura de apoyo a la innovación (Rothwell, 1989); además, la menor estandarización del comportamiento directivo y el menor peso de la inercia eliminan en las pymes impedimentos burocráticos para la toma de decisión de los directivos (Camisón, 2001).

Desde el punto de vista comercial, las pymes gozan de valiosos activos, como su mayor capacidad de adaptación a la segmentación de mercados (Kanter, 1989), su creciente accesibilidad a redes de distribución amplias, vía acuerdos de cooperación, su proximidad al cliente y su mayor capacidad para absorber fluctuaciones de demanda (Belasco, 1990 y Castané, 2001).

La proximidad geográfica entre los establecimientos y la aglomeración les permite beneficiarse de la división del trabajo, la construcción de redes de intercambio productivo y tecnológico y el logro de diversos tipos de cooperación. Por tanto, la política regional debe identificar las distintas formas de aglomeración de empresas medianas y pequeñas, muchas veces en articulación con empresas más grandes, para elevar la eficiencia del grupo.

12 Para efectos del presente análisis se tiene en cuenta la clasificación de la Ley 590 de 2000 que define como pequeña empresa: (i) a la planta de personal entre once (11) y cincuenta (50) trabajadores; (ii) activos totales por valor entre quinientos uno (501) y menos de cinco mil uno (5.001) salarios mínimos mensuales legales vigentes. La mediana empresa se define como: (i) planta de personal entre cincuenta y uno (51) y doscientos (200) trabajadores; (ii) activos totales por valor entre cinco mil uno (5.001) y quince mil (15.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes.



Cuadro 8. Zipaquirá. Empresas pequeñas y medianas.

## Empresas pequeñas y medianas

Sector	Número	Participación (%)
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	8	8,2
Explotación de minas y canteras	11	11,3
Industrias manufactureras	13	14,4
Suministro de electricidad, gas y agua	1	1,0
Construcción	1	1,0
Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos, automotores, motocicletas, efectos personales y enseres domésticos	34	35,1
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	12	12,4
Intermediación financiera	2	2,1
Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler	7	7,2
Servicios sociales y de salud	4	4,1
Otras actividades de servicios comunitarios, sociales y personales	4	4,1
total	97	100

Fuente: Confecámaras. 2002.

Empresas clasificadas de acuerdo con la Información financiera reportada durante el año 2002 y que corresponde al ejercicio del año 2001.

3. Microempresas <sup>13</sup>

En las microempresas, que constituyen la mayoría de las unidades productivas del municipio (95%), tal como ocurre en todo el país, se detecta una gran heterogeneidad productiva. Abarcan desde formas unipersonales hasta empresas con capacidad de acumulación. Los objetivos de la política serán diferentes en cada caso. Para los pequeños negocios de subsistencia, el objetivo principal será la estabilidad y el mejoramiento de sus ingresos, mientras que para las microempresas de acumulación el objetivo es el crecimiento.

Las microempresas están en todos los sectores de la economía, aunque tienden a concentrarse en el sector comercio y los servicios personales.

Algunas limitaciones asociadas a la reducida dimensión de las microempresas son la excesiva dependencia de sus fondos propios, la restricción al acceso del crédito bancario, la utilización más financiera que comercial de los créditos de provisión y la existencia de costos financieros elevados, dada su posición objetiva de riesgo. Además, la microempresa, y también la pequeña empresa, se enfrentan con otras deficiencias estructurales: reducidos mercados, bajo desarrollo tecnológico, baja calificación de la fuerza de trabajo, limitaciones para aplicar nuevas técnicas de gestión, precario diseño organizativo y limitaciones para actividades exportadoras (Corona, 2002).

**13** La microempresa se define como la unidad económica de orden familiar, constituida por una o más personas, dedicadas de manera independiente a una de las siguientes actividades: manufactura, comercio, construcción o servicios.

## C. Conclusiones

A manera de conclusión, el cuadro 9 registra la matriz de debilidades, oportunidades, fortalezas y amenazas, DOFA, del tejido productivo y empresarial.

Cuadro 9. Matriz DOFA. Tejido productivo.

### Municipio de Zipaquirá

#### Matriz DOFA. Tejido Productivo

##### Debilidades

- Bajo nivel del PIB per cápita.
- Deficiencias de mercadeo para los productos agropecuarios.
- El sector agropecuario recibe poca asistencia técnica y no se estimula la producción agrícola.
- Tejido productivo urbano basado en establecimientos comerciales.
- El 95% de los establecimientos urbanos son microempresas.
- La mayor parte de la producción se destina al mercado local.
- Existe baja asociación entre productores.
- Escaso crédito productivo de fomento.
- No hay promoción ni apoyo a las cadenas productivas.
- Déficit en las infraestructuras y los servicios que apoyan la actividad turística.
- Existencia de subempleo e informalidad.
- Sector comercial poco desarrollo.
- Escasa articulación entre las microempresas, las pymes y la gran empresa.

##### Oportunidades

- Producción de carbón y disponibilidad de reservas de sal.
- Creación de la Mesa de Competitividad de la Sabana Centro.
- Acceso a mercados internacionales y reducción de aranceles de insumos y productos agrícolas con los acuerdos comerciales.
- Posibilidad de asociar empresarios grandes, medianos y pequeños.
- Posibilidad de realizar cadenas en sectores como lácteos y turismo.
- Existencia de acuerdos nacionales de competitividad en cadenas de lácteos y turística.
- Articulación del municipio y la región de Sabana Centro al Plan Regional de Competitividad.
- Actualmente se adelantan iniciativas para el desarrollo turístico (Plan de Desarrollo Turístico de Zipaquirá 2001-2010).
- Las condiciones naturales y la cercanía a Bogotá hacen que el municipio de Zipaquirá centre gran parte de su desarrollo social y económico en la expansión del turismo.
- Programas nacionales de crédito a los productores agrícolas organizados.

##### Fortalezas

- Tradición en cultivos de papa y zanahoria.
- Es uno de los principales productores de papa de la Sabana; su producción ocupa el 87% del área total destinada a la agricultura.
- Es el centro estratégico del negocio de la papa.
- Tradición pecuaria en bovinos y producción de leche.
- Existen grandes empresas productoras de leche alrededor de las cuales puede articularse la cadena láctea.
- Consenso sobre la importancia del desarrollo del sector turístico.
- Participación en la Asociación de Municipios de Sabana Centro.
- Existencia de un frigorífico importante a nivel regional.

##### Amenazas

- Competencia de productos agrícolas e industriales a bajo costo, con los acuerdos comerciales.
- No articular sus proyectos estratégicos al Plan Regional de Competitividad.
- No articular a los productores del municipio en cadenas productivas.



La estrategia de conformación de cadenas productivas es un factor crítico para la creación de ventajas competitivas para las empresas que las conforman, pues les permite a éstas ser más flexibles, asimilar con mayor velocidad los cambios tecnológicos, reducir costos, y crear condiciones para la innovación acorde con las demandas del consumidor final, bien sea interno o externo.



Con base en el análisis del tejido productivo y empresarial desarrollado en el capítulo anterior y de acuerdo con los siguientes criterios: (i) oferta importante en la Sabana Centro que trascienda las fronteras municipales. Participación sustancial dentro del total departamental y nacional; (ii) potencial de desarrollo e importante generación de empleo. Las cadenas seleccionadas en Zipaquirá pero con trascendencia para la provincia de Sabana Centro son el turismo y la láctea. Sin embargo, no se debe desconocer el potencial del municipio y de la provincia en la producción de productos agrícolas, como la papa, para la cual se presenta un breve diagnóstico de oportunidades, amenazas, fortalezas y debilidades.

## A. La Cadena Láctea

La cadena láctea se compone del eslabón primario, donde se origina la leche cruda, y el secundario o industrial, donde se procesan sus derivados. La leche pasteurizada y la leche en polvo representan el 70% del mercado total lácteo. La industria láctea contribuye con el 0,4% del PIB nacional.

La Sabana de Bogotá aporta el 19% de la producción de leche en Colombia y cuenta con el 14% de las vacas de ordeño de Cundinamarca. A la vez, Bogotá - Cundinamarca lidera el componente industrial de esta cadena, pues participa con el 42% de la producción de leche azucarada, el 36% de la leche descremada y mantequilla, el 41% de la leche pasteurizada, el 42,3% de la producción de queso y el 37,9% de la producción de leche pasteurizada a nivel nacional.

La industria láctea en Zipaquirá ocupa el quinto lugar en términos de ingresos (4,0%) y de empleo (2,8%), dentro del conjunto de municipios del departamento. Cajicá es el municipio líder, y junto a Cogua, Chía y Sopó completan el grupo de los cinco municipios entre los cuales se genera el 93% de los ingresos y el 75% del empleo del sector en el departamento.

Las características locales de la cadena láctea indican que, para esta cadena en particular, es posible abordarla en un contexto más amplio que el solo nivel municipal y aprovechar su potencial en la provincia.

Zipaquirá no es de los centros más importantes de producción láctea a partir del eslabón primario de la cadena. Los municipios y provincias vecinas (Ubaté y Sabana Occidente) son los mayores productores del departamento, de manera que la industria láctea en Zipaquirá cuenta con un encadenamiento hacia atrás de amplia oferta y fácil acceso, sin necesidad de producir la leche directamente en el municipio. Esto es una ventaja porque Zipaquirá tiene un valor de suelo relativamente alto en comparación con otros municipios del departamento.

Dentro de los municipios de mayor producción de leche cruda se encuentran Sopó, Nemocón, Ubaté, Funza y Madrid, todos con más de 60.000 litros diarios. Otros municipios como Cogua, Tocancipá, Cajicá, Tabio, Subachoque, El Rosal, Facatativá y Mosquera producen entre 30.000 y 60.000 litros al día. En Zipaquirá, la producción media se ubica alrededor de 41.000 litros diarios.

La mayor cantidad de vacas en ordeño se encuentra en la provincia de Ubaté (13,7% del hato departamental), seguida por la Sabana Centro (13,7%) y por la Sabana Occidente (13,2%). La productividad por vaca está liderada por la Sabana Occidente (11,57 litros/vaca/día); le sigue la Sabana Centro (10,74 litros/vaca/día) y Ubaté (10,05 litros/vaca/día).

En Zipaquirá, la industria láctea ha aumentado su participación en la producción y el empleo industrial del departamento: en 1990 era de 0,12% y 2,5% respectivamente, y en 1999 ambas participaciones habían ascendido a 4% y 2,8%.

El crecimiento anual promedio del ingreso en la industria láctea de Zipaquirá fue de 11% en el período, a pesar de que una cuarta parte de las empresas que operaban en

1990 ya no lo hacían en 1999. La reducción en el número de firmas muestra un enérgico proceso de concentración, donde las empresas que han permanecido crecieron mucho, mientras las otras salieron del mercado.

El cuadro 10 presenta la matriz de debilidades, oportunidades, fortalezas y amenazas de la cadena a nivel nacional.

Cuadro 10. Matriz DOFA. Cadena láctea a nivel nacional.

### Matriz DOFA. Cadena láctea a nivel nacional

#### Debilidades

- Al ser un producto rápidamente perecedero, la leche cruda es poco transada a nivel mundial.
- Los derivados de mayor transabilidad son la leche en polvo y los quesos. Para ambos, el país no tiene un reconocimiento externo como exportador importante.
- El 48% de la leche producida proviene de ganado doble propósito (carne y leche), por lo cual se sacrifica productividad y eficiencia en la producción de leche.
- La producción de leche es sensible a las condiciones de lluvias o sequías. Frente a una demanda constante como la que generan los mercados externos, la estacionalidad es un problema.

#### Fortalezas

- Rápido crecimiento de las exportaciones colombianas de leche en polvo a Venezuela y Ecuador (pasaron de 0 a 17 mil toneladas en la última década)
- Fuerte institucionalidad: desde 1962 existía el Consejo Consultivo de la Leche y ahora existe el Consejo Nacional Lácteo, con una reconocida legitimidad y representatividad a nivel nacional.
- Durante los últimos 20 años la producción de leche ha sido creciente y sostenida.
- Los niveles de intermediación de la cadena se han reducido.
- Las importaciones colombianas de lácteos han venido cayendo. La mayoría de las importaciones son de leche en polvo para cubrir faltantes asociados a la estacionalidad.
- Más del 65% de la leche se procesa, por lo cual la industria tiene algún terreno ganado en términos de eslabones generadores de valor agregado.
- Desarrollo acelerado en la producción de lácteos, liderado por el mercado interno (asociado al nivel de autoabastecimiento alcanzado en la producción de leche líquida), lo que permitió la inversión en tecnología para la diversificación de la oferta láctea.
- En la década del 90 se reactivó el desarrollo tecnológico de las procesadoras de leche, impulsado por la necesidad de introducir más valor agregado a los derivados lácteos. Los niveles de eficiencia alcanzados son comparables con los de los países exportadores.
- El eslabón de la producción primaria ha innovado en los sistemas de alimentación del ganado y ha habido mejoras genéticas.

#### Oportunidades

- Los países de la Comunidad Andina son importadores de leche en polvo y se perfilan como mercados potenciales.
- En el mercado interno, el precio de la leche está regulado por el Sistema Andino de Franjas de Precios, el cual asegura precios mínimos a los productores.
- La ubicación del país permite menores costos en el uso de maquinaria y equipo que en zonas templadas, donde hay altos costos de depreciación y uso intensivo de combustibles durante el invierno.
- Colombia es el principal productor de leche a nivel andino.
- Demanda potencial creciente. El consumo de leche y sus derivados está muy por debajo de los estándares nutricionales y por tanto tiene margen para crecer.
- El consumo per cápita de leche en el país es muy variable entre regiones: hay un alto potencial de aumento del consumo en las regiones más rezagadas.

#### Amenazas

- La producción de quesos es un subsector promisorio para la exportación. Sin embargo, los mayores productores mundiales (Alemania, Holanda, Francia, Australia y Nueva Zelanda) están posicionados en la demanda y ofrecen gran variedad y alta calidad. A nivel regional Argentina y Uruguay son fuertes competidores.
- La ventaja competitiva que tiene el país en los países de la Comunidad Andina puede diluirse en el futuro, con los acuerdos comerciales, si los estándares de productividad no logran equipararse con los productores de Uruguay, Argentina y Estados Unidos.

### Municipio de Zipaquirá

## 1. Competitividad regional de la cadena

La Cadena Láctea en Cundinamarca no padece los problemas de estacionalidad de otras regiones del país y cuenta con mayores economías de escala, pero la mayor productividad que se logra a través de la escala no logra compensar los mayores costos de producción.

La estacionalidad no es, necesariamente, un factor negativo en la competitividad, pero su alta variación puede constituirse en un obstáculo para alcanzarla. Una alta estacionalidad afecta los flujos de efectivo de la empresa ganadera y no permite una buena planeación de la capacidad de procesamiento de las industrias (Pbest & Castells, 1997).

Los principales problemas que afectan la competitividad de la cadena láctea en la Sabana Centro son: (i) los altos costos de producción; (ii) el alto costo de oportunidad de la tierra de la Sabana, y de la mano de obra; (iii) problemas asociados con la higiene y la logística de distribución y comercialización; (iv) deterioro ambiental y del recurso hídrico; (v) sistema de fijación de precios oligopólico. (vi) característica oligopólica del mercado; (vii) sanidad animal.

**a. Costos de producción.** La ganadería colombiana tiene costos muy altos, comparables con los de Estados Unidos, Irlanda y Alemania. En general, los ganaderos de las cuencas de trópico alto, como las de Ubaté y la Sabana de Bogotá, tienen costos más altos que las de trópico bajo (Pbest & Castells, 1997).

La mayor productividad y capacidad que se obtiene reflejan los esfuerzos de los productores en genética y uso de suplementos, pero ello no alcanza a compensar los altos costos de la tierra y de los

insumos. En general, "Los productores de leche en el país han perdido rentabilidad durante los últimos años como consecuencia del incremento relativo de los costos de sus insumos con respecto al incremento del precio de venta, lo que arroja una disminución real acumulada en el margen de utilidad del negocio. Esta situación ha propiciado serios cuestionamientos al modelo productivo de las lecherías especializadas en el país, pues la alta participación de insumos externos en sus procesos, las hace particularmente vulnerables a la fluctuación en el precio de los mismos. Además, de la imposibilidad que tiene el productor de transferir el incremento de sus costos al precio del producto final (este precio es determinado en muchas ocasiones, por la industria y/o grandes comercializadores). Al observar los costos según productividad de las ganaderías de trópico alto seleccionadas, se concluyó, que las fincas que presentan una mayor productividad obtienen mayores márgenes de utilidad, lo que ratifica que la disminución del costo unitario debe constituir la meta principal de la empresa ganadera" (CEDE, 2003). Dada la escasez de tierra y pastos, el ganado se alimenta de concentrados lo que se traduce en precios altos para la ganadería intensiva, frente a la extensiva que se alimenta de pasto.

**b. Costo de oportunidad del suelo y de la mano de obra.** El alto costo de oportunidad del suelo, uno de los más elevados del país y superior al de los países competidores, afecta la competitividad de Cundinamarca y en particular de la Sabana Centro<sup>14</sup>. Las presiones demográficas, la buena calidad de la infraestructura y los usos alternativos del suelo explican este hecho. Así mismo, la mano de obra es costosa por la competencia de otras agroindustrias e industrias como las exportadoras.

<sup>14</sup> En Zipaquirá, los precios del suelo clasificados como área agropecuaria mecanizada se encuentran entre \$39 millones y \$47 millones por hectárea.

c. **Escala de producción.** En Colombia, aproximadamente el 70% de los productores de leche tienen una producción diaria de menos de 100 litros. Esta situación genera mayores costos unitarios en la producción y comercialización del producto, y dificulta la adopción y la transferencia de tecnologías. Sin embargo, en la Sabana de Bogotá, las escalas de producción tienden a ser mayores que en las regiones de doble propósito.

d. **Calidad higiénica.** La calidad higiénica es mejor en las zonas de ganadería especializada del Valle de Úbate y la Sabana Centro que en las zonas de doble propósito.

La presencia de adulterantes se asocia, en gran medida, con la leche adquirida por agentes intermediarios en las fincas, y es símbolo de un proceso de comercialización ineficiente. Las adulteraciones consisten en la adición de agua o suero para aumentar el rendimiento en volumen; soda cáustica, formol y agua oxigenada para preservar la leche de la acidez por mayor tiempo, o la adición de azúcar, harinas o cloruros para mantener los promedios de densidad después del aguado (Jiménez y Schroeder, 1999). En Cundinamarca tan sólo entre el 31% y el 40% de los productores reciben algún tipo de bonificación sobre la calidad (higiénica y composicional) (CEDE, 2003).

e. **Sistema de fijación de precios oligopólico.** El procesamiento lácteo se caracteriza por un mercado oligopólico. Este hecho tiene implicaciones positivas y negativas, pues a la vez que permite una mayor coordinación dentro del eslabón industrial de la cadena, genera incentivos para la búsqueda de rentas y el uso del poder de mercado.

La Superintendencia de Industria y Comercio vigila el Sistema Nacional de

Precios, Calidad y Funcionamiento de los Mercados Lácteos en Colombia <sup>15</sup>. Así mismo, vigila las condiciones de competencia con el fin de verificar y, si fuere del caso, sancionar prácticas abusivas de posición dominante por parte de los agentes de la Cadena Láctea.

f. **Comercialización y transporte.** La mayor participación en el expendio de los productos lácteos la tienen las tiendas de barrio, aun cuando la participación de los supermercados tiende a incrementarse. En promedio, el 80% de la distribución se lleva a cabo a través de tiendas de barrio. Esto hace que los riesgos de condiciones de refrigeración inadecuadas se incrementan. La estructura de frío necesaria es deficiente para la distribución al detal de productos lácteos.

Un problema derivado del poco desarrollo de economías de escala se presenta en la recolección y en el acopio de leche, especialmente por los cruderos que venden la leche sin el debido proceso de higienización, y sin el procesamiento en las plantas de enfriamiento, generando, además, serios problemas para la salud pública de quienes la compran.

g. **Deterioro ambiental y del recurso hídrico:** en el hato, la preparación de terrenos puede generar pérdida de biodiversidad, biomasa y fertilidad. El mantenimiento de la cobertura de pastos puede generar contaminación de aguas y del suelo, y disminución en la disponibilidad hídrica, el problema ambiental más crítico de la cadena. Así mismo, el sistema de pastoreo puede generar erosión y compactación de los suelos.

El transporte de la leche se caracteriza en gran medida por condiciones técnicas no óptimas: derrames, uso de combustibles fósiles y el uso y manejo de aguas utilizadas para el lavado de contenedores.

<sup>15</sup> Acuerdo 007 del Consejo Nacional Lácteo del 1° de febrero de 2002.



En el eslabón de procesamiento industrial, es especialmente importante el manejo de residuos y la disposición de aguas que afecten las corrientes hídricas y los suelos. El uso de refrigerantes químicos en varias etapas de la cadena genera impactos ambientales, al ser en su mayoría químicos no degradables, lo mismo que los desinfectantes requeridos para la conservación de los productos.

- h. Sanidad animal.** Ésta incluye: alta morbilidad en terneros y bovinos adultos, presencia de enfermedades reproductivas, y afecciones de la glándula mamaria. Estas enfermedades prevalecen por carencia de tecnologías apropiadas de control y por una limitada atención a enfermedades crónicas, especialmente las de atención subclínica.

## B. Cadena de Recreación y Turismo de la Sabana Centro

Zipaquirá forma parte del recorrido turístico de la Sabana Centro que tiene varios atractivos: hermosos paisajes, todo tipo de restaurantes, ventas de postres y artesanías, haciendas coloniales, iglesias y sitios de interés arqueológico y la Catedral de Sal de Zipaquirá, el principal atractivo turístico de la región. Cuentan también con un Tren Turístico de vapor que recorre seis estaciones, dos de ellas en Bogotá (Centro y Usaquén), una inactiva (la de Nemocón) y las tres restantes en la Sabana: La Caro (Chía), Cajicá y Zipaquirá.

Para Zipaquirá, los beneficios del turismo se extienden más allá del propio sector: esta actividad tiene efectos indirectos sobre el sector primario, la industria, la construcción y el propio sector servicios. Además, muchas de las actividades asociadas pueden ser atendidas por pequeños establecimientos de servicios que, como se ha señalado, caracterizan el tejido productivo local.

Actualmente, el municipio enfrenta dificultades para desarrollar las ventajas potenciales naturales y culturales que le permitan canalizar los beneficios del turismo. Entre éstas se destacan la falta de conciencia ciudadana sobre el potencial del sector; la débil infraestructura, institucional, física y profesional en los diferentes eslabones de la cadena turística; la ausencia de productos diferenciados y competitivos; la ausencia de un plan integral, estratégico y financiero que promueva la actividad sectorial a largo plazo, y la falta de planificación que ha llevado al uso sin control de los atractivos turísticos del municipio y, por consiguiente, a su degradación. Otro aspecto crítico es el déficit de infraestructuras y servicios que soportan al turismo.

### 1. Tamaño del mercado potencial

El turismo de la Sabana está ligado al de Bogotá; es un destino satélite que depende de ella. Quienes visitan sus centros turísticos son generalmente personas residentes o visitantes de Bogotá, que los incluyen como un destino de esparcimiento de un día (sin pernoctación), durante los fines de semana o “puentes”.

Para estimar el tamaño actual y potencial de turistas en la Sabana Centro, se asume que éstos corresponden a personas que: (i) Llegan del extranjero o de otras partes del país por avión a Bogotá<sup>16</sup>; (ii) Llegan de otras partes del país por tierra; y (iii) viven en Bogotá o Cundinamarca.

**a. Personas que llegan en avión.** Se estiman 960.000 entradas de pasajeros internacionales a Bogotá al año y 2.800.000 pasajeros nacionales. Si se asume que la misma proporción de personas que viajan por turismo, reportadas por los hoteles, se mantiene respecto a las personas que llegan a la ciudad por avión (20% en 2002), entonces,

**16** En el análisis no se incluye el potencial de personas que llegan por tierra a Bogotá, en calidad de viajeros.

los turistas que llegan a Bogotá por avión corresponden a 752.000 <sup>17</sup> por año: 192.000 provenientes del extranjero y 560.000 de otras partes de Colombia.

**b. Personas que viven en Bogotá.** Se asume que los habitantes de Bogotá y de otros municipios de Cundinamarca que poseen vehículo particular son potenciales turistas para la Sabana. Si al menos una vez al año, cada uno de estos vehículos hace un recorrido turístico por la Sabana (transportando cuatro pasajeros en los vehículos y dos en las motos), el potencial turístico originado en Bogotá y Cundinamarca es de alrededor de 3,5 millones de personas al año. O si se transportan tres pasajeros por vehículo y uno por moto el potencial sería 2,5 millones de personas.

## 2. Volumen actual de turismo en la Sabana

El volumen actual del turismo de la Sabana puede ser estimado por el número de visitantes de la Catedral de Sal de Zipaquirá. Estos visitantes han aumentando paulatinamente desde la reapertura de la Catedral en 1997, y llegó a 400.000 visitantes en 2003. Lo anterior se logró sin promoción, de manera que se espera que a partir de la entrega en concesión de su administración se incrementen los esfuerzos promocionales y, por tanto, aumente el número de turistas.

Por otra parte, el Tren Turístico de la Sabana moviliza 560 pasajeros y opera todos los fines de semana y festivos. Por este concepto moviliza aproximadamente 67.760 pasajeros al año <sup>18</sup>.

Sumando los visitantes a la Catedral, más los pasajeros del tren <sup>19</sup> (que no entran en la Catedral), hay una movilización de mínimo 455.560 turistas al año. Si además existe un potencial de 752.000 que llegan a Bogotá en avión, y hay entre dos y tres millones de perso-

nas que viven en Bogotá y Cundinamarca que son potenciales visitantes, puede concluirse que existe un gran potencial por desarrollar en el campo turístico para esta región.

## 3. Antecedentes de promoción turística

A continuación se exponen algunos antecedentes de promoción en torno al desarrollo turístico de la Sabana, llevados a cabo por los gobiernos municipal, departamental y nacional, y las conclusiones y recomendaciones de esas iniciativas.

En el orden nacional, la Dirección Nacional de Turismo acordó un Convenio de Competitividad Regional para el desarrollo turístico de la Sabana Centro. Por su parte, en septiembre de 2002, un convenio entre el Departamento y el Distrito acordó un marco de cooperación técnica para el fortalecimiento del turismo regional. Previo a esta iniciativa, en 2001, un convenio de voluntades entre ambas entidades permitió realizar una Jornada de Planeación Estratégica para el Fortalecimiento del Turismo Regional. Participaron en esta jornada 18 municipios cercanos a Bogotá, nueve de los cuales eran de la región Sabana Centro <sup>20</sup>.

En esta iniciativa se construyó la matriz de debilidades, oportunidades, fortalezas y amenazas que se muestra en el cuadro 11.

**17** El 20% de los 960.000 que llegan del extranjero y de los 2,8 millones que llegan de otras partes del país.

**18** El año cuenta con 17 puentes x 3 días y 35 fines de semana x 2 días, para un total de 121 días de operación. A un 100% de utilización de la capacidad instalada, 560 asientos x 121 días de operación = 67.760 turistas movilizados al año.

**19** De los cuales alrededor del 18% visita la Catedral, o sea 12.200 visitantes.

**20** Cota, Chía, Sopó, Tabio, Tenjo, Cajicá, Tocancipá, Zipaquirá y Nemocón.

Cuadro 11. Matriz DOFA. Sector turismo de la Sabana Centro.

## Municipio de Zipaquirá

## Matriz DOFA. Sector turismo de la Sabana Centro

## Debilidades

- Deficiente señalización.
- Inexistencia de rutas turísticas.
- Transporte inadecuado.
- Falta de inventario de recursos turísticos.
- Falta de cooperación interinstitucional y del sector privado.
- Falta de normalización de la oferta.
- Escasa conservación de recursos.
- Falta de planificación turística.
- Falta de capacitación profesional.
- Poca información y promoción.
- Ausencia de productos en el mercado.
- Desconocimiento del cliente.
- Falta de inversión.
- Ausencia de imagen.

## Fortalezas

- Accesibilidad y cercanía de municipios.
- Variedad de climas.
- Diversidad en el entorno.
- Mercado cautivo regional (Bogotá).
- Precios moderados.
- Diversidad cultural popular (\*).

## Oportunidades

- Infraestructura de servicios públicos apropiados.
- Plan Vial Maestro.
- Hospitalidad local.
- Inclusión del turismo en los planes municipales y de Ordenamiento Territorial.
- Reconocimiento del turismo regional e iniciativas de apoyo por parte de las diferentes instancias del sector público (\*).

## Amenazas

- Crecimiento desorganizado del entorno urbanístico.
- Falta de sensibilidad política hacia el turismo.
- Ausencia de una organización gremial sólida.
- No se reconoce como una industria, sino como una actividad ocasional. (\*)
- Los programas carecen de continuidad. (\*)
- Excesiva dependencia del sector público. (\*)
- Falta liderazgo e identidad regional. (\*)
- Falta de cultura turística. (\*)
- Débil complementariedad entre Cundinamarca y Bogotá.

(\*) Complementación, con información disponible en el mismo documento.

Fuente: Instituto Departamental de Turismo - Instituto Distrital de Cultura y Turismo. (2003). "Consolidación de la Zona Turística Regional Bogotá-Cundinamarca".

En la misma jornada se identificaron siete problemas de prioridad alta, tres de media y uno de baja prioridad.

En el cuadro 12 se sintetiza cada uno de ellos con su respectiva solución.

Cuadro 12. Problemas y soluciones para el sector turismo en la Sabana.

Problemas de alta prioridad	Propuesta de solución
Ausencia de productos en el mercado.	Inventario de recursos, creación de nuevos, rutas y recorridos temáticos.
Profesionalización y calidad en los servicios.	Ampliación de horarios de atención, mejora del conocimiento de la región por parte de prestadores de servicios turísticos.
Ausencia de imagen.	Creación de unidad de imagen, resultado de un plan de desarrollo turístico.
Ausencia de Plan de Desarrollo, regulación y planeación de la actividad turística.	Puesta en marcha de un Convenio de Competitividad Turística Regional. Talleres temáticos y creación de oficina de seguimiento.
Falta de cultura turística y de apoyo político.	Campañas de sensibilización, difusión y formación.
Falta de cooperación interinstitucional y con el sector privado.	Puesta en marcha de un ente administrativo de planeación y desarrollo turístico regional, cofinanciado.
Escasa inversión.	Concertación e inclusión de los planes de turismo en los planes de ordenamiento municipal y regional. Política regional de ordenamiento y conservación del patrimonio. Verificación de inventario vial, mejora de redes de comunicación, creación de estímulos a la protección del paisaje. Creación de un Frente de Seguridad Comunitaria.
Problemas de prioridad media	Propuesta de solución
Deficiente información y promoción.	Plan de mercadeo y publicidad, elaboración de material promocional y guía regional. Capacitación a la población local, policías de turismo, comerciantes, guías, etcétera.
Desconocimiento del cliente y falta de retroalimentación.	Creación de un sistema de información y retroalimentación con un sistema continuo de indicadores de coyuntura turística y de satisfacción del turista.
Mejoramiento de la calidad y normalización de ofertas.	Desarrollo de planes de calidad y control de calidad de empresas, intercambio con empresas bogotanas, divulgación de mecanismos de regulación y categorización de la oferta en función de la calidad.
Problemas de baja prioridad	Propuesta de solución
Deficiente señalización.	Plan de señalización. Creación de señalización turística específica.

Por último, el anterior gobierno municipal de Zipaquirá (2001-2003) adelantó iniciativas para el desarrollo turístico. Contrató la elaboración del Plan de Desarrollo Turístico de Zipaquirá 2001-2010, cuyo objeto es convertir al municipio en un destino turístico, trascendiendo la tradicional visita de unas pocas horas a la Catedral de Sal, y asumir el reto que implica la entrega de su administración al municipio por treinta años prorrogables <sup>21</sup>. La Catedral está administrada actualmente por la Sociedad de Economía Mixta "Catedral de Sal de Zipaquirá S.A.". El plan contempla un diagnóstico sobre la competitividad del municipio, un decálogo de metas, seis programas específicos y una política general de promoción.

**a. Diagnóstico sobre la demanda** <sup>22</sup>. Del total de visitantes a la Catedral de Sal el 38,6% proviene de Bogotá, el 12,4% de Cundinamarca, el 8% de Antioquía y el 2% son extranjeros; 68% de ellos utilizan el transporte privado, 28,2% llega al municipio en transporte público y 3,8% lo hace a través de operadores turísticos. El 56% tiene edades entre los 30 a 50 años y el gasto promedio por turista es de \$14.752. Al 98,2% le gustaría realizar un recorrido histórico y cultural de la ciudad y el 91,2% quisieran recibir otro tipo de servicios como restaurante típicos, cafeterías, centros de artesanías y parques recreativos. La ruta de acceso más empleada es la vía Bogotá-Cajicá-Zipaquirá (75,5%) seguida de la vía Bogotá-Briceño-Zipaquirá.

**b. Diagnóstico sobre la oferta.** La mayoría de los establecimientos del municipio no se dedica a la actividad turística, y la participación de hoteles, restaurantes y agencias de turismo es baja. El 84% de los comerciantes estarían dispuestos a incrementar la oferta de sus productos, como información acerca de los atractivos turísticos, eventos culturales, comida típica, dulcería, etcétera.

## C. Cadena Productiva de la Papa

Cundinamarca es el departamento líder en el cultivo de papa en Colombia. En el departamento, Zipaquirá es el centro estratégico del negocio de la papa, pero no el centro de los cultivos. Zipaquirá ocupa el segundo lugar a nivel departamental en cuanto a producción de papa, con más de 50.000 toneladas al año. Por tanto, los productores del municipio ya cuentan con un reconocimiento frente al mercado nacional. El consumo de la papa está prácticamente saturado en Colombia. Por eso, las estrategias futuras de crecimiento deben enmarcarse en su industrialización y en la modificación del patrón de su consumo doméstico.

Dada la naturaleza inelástica del bien, la reducción de costos es una opción para incrementar el margen, pero no lo es para aumentar las ventas y el consumo. Es necesario desarrollar campañas en diferentes regiones del país que estimulen el consumo de la papa modificando sus patrones, pues la demanda hoy no tiene posibilidades de expansión con el patrón tradicional. Para Cundinamarca se recomienda consolidar el Consejo Nacional de la Papa y desarrollar el respectivo acuerdo regional.

En el cuadro 13 se presenta un análisis de debilidades, oportunidades fortalezas y amenazas para el sector a nivel nacional y que en gran medida aplican a Cundinamarca.

**21** El 7 de noviembre de 2003 se firmó el convenio entre el Gobierno nacional, representado por el Instituto de Fomento Industrial IFI en liquidación, Concesión de Salinas y los ministerios de Hacienda y Crédito Público y de Minas y Energía, en cumplimiento de la directiva presidencial. Asunto que había quedado resuelto con la Ley 633 de 2002, artículo 103 y posteriormente con el artículo 5 de la Ley 773 de 2002, que además fortaleció patrimonialmente al municipio con la entrega de otros bienes que forman parte del Parque de la Sal: Edificio Salinas, el Teatro Julio Caro, la Hospedería El Libertador, entre otros.

**22** Las cifras estadísticas aquí mencionadas son extraídas del Plan de Desarrollo, que cita como fuente el "Estudio de mercado del Centro Histórico de Zipaquirá para fomentar la actividad", realizado por Jessica I. Benavides y Angela Guío, mediante convenio entre la Universidad San Buenaventura y la Alcaldía de Zipaquirá. (2003).

Cuadro 13. Matriz DOFA. Cadena productiva de la papa

## Municipio de Zipaquirá

## Matriz DOFA : Cadena productiva de la papa.

## Debilidades

- Calidad baja. Las variedades utilizadas no logran los niveles de calidad comparables con los de otros países. Sus características físico-químicas no permiten utilizar la papa en el procesamiento industrial (fritos, pellets, fécula, congelados, etcétera).
- Presencia generalizada de procesos productivos ineficientes. La mayoría de cultivos se realizan en suelos de difícil mecanización. Uso inapropiado de insecticidas y plaguicidas.
- Existen muchos niveles de intermediarios que añaden poco o ningún valor agregado, pero sí elevan los costos finales.
- Poco potencial para añadir valor agregado al producto. Es muy difícil aumentar el valor de la cadena, tanto en las formas procesadas con algún grado de valor añadido, como en las mejoras de calidad.
- A pesar de disponer de condiciones ambientales que permiten altos niveles de productividad, los rendimientos son comparativamente bajos: en general, en Cundinamarca, éstos son de alrededor de 16 ha. mientras que en Holanda, Francia, Bélgica o Canadá son de 50 ton/ha.
- Técnicas de producción inadecuadas hacen perder la ventaja comparativa del altiplano andino.

## Oportunidades

- La papa es el cuarto producto alimenticio más consumido en el mundo, después del arroz, el trigo y el maíz.
- Forma parte de las dietas de todas las regiones del mundo. En Colombia es el principal artículo de la canasta familiar y se consume en todos los niveles socioeconómicos.
- La cadena de la papa no requiere esfuerzos por consolidar o crear un mercado para su producto.
- Mercado inelástico tanto en el precio como en el ingreso. Los consumidores son poco sensibles a los cambios en los precios del tubérculo y de sus sustitutos, por lo cual, ante aumentos en el precio, la caída en la demanda es menos que proporcional. La fuerte presencia de la papa en la canasta familiar hace, además, que las caídas en el ingreso de los hogares generen bajas menos que proporcionales en su demanda por el alimento.
- Los productores no ven afectadas su rentabilidad considerablemente por los cambios en la oferta.
- Con el auspicio del gobierno, la cadena ha logrado consolidar cierta organización institucional (Consejo Nacional de la Papa, Fedepapa y el centro de investigación Cevipapa).
- Se han eludido las deficiencias en calidad, en parte, con importaciones, que podrían ser sustituidas por producción nacional de menor costo, siempre y cuando la calidad mejore hasta alcanzar los estándares necesarios para el procesamiento.
- Variedad de firmas procesadoras en diversas regiones del país.

## Amenazas

- Estructura de la propiedad. Los cultivos de mayor extensión logran mayores rendimientos y mejores calidades. Los pequeños cultivadores, con menos de 3 hectáreas, representan el 90% de los cultivadores y el 45% de la producción; los medianos, con cultivos de 3 a 10 hectáreas, representan el 7% de los cultivadores y el 35% de la producción, y los grandes más de 10 hectáreas son el 2% de los cultivadores y producen el 20% del total.
- Crece la producción y se estanca el consumo. De niveles de consumo de más de 70 kilogramos / año por persona se ha pasado a niveles de 65 kilogramos / año por persona.
- Aun cuando el crecimiento del consumo ha sido positivo, éste no responde al crecimiento demográfico y al de las importaciones del alimento.
- Los precios de oferta son extremadamente sensibles al clima. Se puede observar variaciones en el precio del alimento de hasta 200% en un año.
- Poco acceso al mercado financiero, principalmente para los pequeños productores. No existen instituciones crediticias especializadas en el sector.
- Impacto ambiental del cultivo en algunas regiones.
- En términos de crecimiento existe rezago de la producción local frente a la producción de los países vecinos.

## Fortalezas

- Consumo fortalecido por historia y tradición. Culturalmente, la papa en las regiones andinas tiene un fuerte peso gastronómico, heredado de las sociedades prehispánicas.
- Oferta ambiental de la región andina muy favorable al cultivo.
- Amplio margen para disminuir los costos de producción.



Con base en el análisis del perfil socioeconómico, el tejido productivo, las cadenas productivas y la identificación de las debilidades, oportunidades, fortalezas y amenazas del municipio, se proponen las estrategias, las acciones y los proyectos que deben adoptarse para mejorar la competitividad.





## A. Estrategias para Impulsar la Competitividad

En la formulación de las estrategias, acciones y proyectos para el municipio hay dos consideraciones importantes que permitirán mejorar la competitividad del municipio: primera, que no es el número de proyectos identificables lo que es relevante, sino su calidad; segunda, si bien uno de los objetivos del Plan de Competitividad reside en la formulación de estrategias y acciones que hagan competitivos a los municipios a nivel internacional, actualmente muchas de las actividades no presentan las condiciones competitivas para su inserción directa en los mercados internacionales. Se propone, entonces, orientar las estrategias a corto plazo hacia el fortalecimiento competitivo en el mercado nacional, preparándolos para enfrentar la competencia internacional. Además, articular a los productores locales con empresas productoras y comercializadoras nacionales con vocación exportadora. La ganancia de cuotas de mercado a nivel regional y local generará una experticia y una infraestructura empresarial e institucional que abrirá paso a los productores locales en los mercados externos a mediano y largo plazo.

Dos grandes estrategias se han estructurado para fortalecer la economía de Zipaquirá, orientadas a crear un entorno físico y social óptimo para atraer y retener los factores productivos: (i) incrementar la productividad de los factores y (ii) mejorar la calidad de vida y la cohesión social.

### 1. Estrategias orientadas a incrementar la productividad de los factores productivos

La productividad de los factores productivos depende de la infraestructura física, el modo en que se relacionen los agentes públicos y privados, de la relación entre empresas

y de las capacidades del recurso humano. Las siguientes estrategias apuntan a cada uno de estos aspectos.

#### a. Dotar de una infraestructura eficiente para atraer y retener la inversión privada

La eficiencia productiva y la competitividad empresarial no son el resultado exclusivo de su actividad organizacional; también son el resultado de la dotación, orientación y calidad de las infraestructuras básicas y los servicios de apoyo a la producción. El municipio debe orientar sus estrategias de competitividad a fortalecer estos componentes.

En lugar de distribuir subsidios y beneficios tributarios que sólo tienen efectos a corto plazo y afectan las finanzas locales, el gobierno local debe estimular de una manera más eficiente a las empresas mediante el gasto público en rubros que mejoren el entorno productivo, tales como educación, salud e infraestructura. Esta inversión no recae tan sólo en las entidades gubernamentales. Las mejoras en el sistema vial interno y en la conectividad con la capital serán un factor importante para la productividad en el futuro. Gran parte de la infraestructura clave para desarrollar el municipio puede impulsarse mediante la elaboración de proyectos tendientes a atraer la inversión privada en los sectores estratégicos del municipio.

El diseño e implementación de los planes de inversión en infraestructura deben mantener un alto grado de continuidad. Por esta razón se debe partir de las políticas que actualmente se implantan en el municipio. El Plan de Ordenamiento Territorial y el Plan de Desarrollo Municipal (2001-2003) incluyen proyectos dirigidos al mejoramiento de la infraestructura de los servicios públicos y orientados hacia la competitividad, tales como: (i) impulso a proyectos de

construcción y ampliación vial; (ii) dotación de nueva infraestructura de transporte; (iii) impulso a la construcción y a la recuperación de medios alternos de movilización; y (iv) impulso a proyectos regionales de mejoramiento vial.

Estos proyectos ayudarían a mejorar las conectividad de Zipaquirá con Bogotá y la Región Sabana Centro, la cual es una de las grandes líneas de acción que se proponen en el presente Plan de Competitividad. Para articular esas políticas al presente Plan de Competitividad, se requiere coordinar el desarrollo de los planes de ordenamiento territorial de Chía, Zipaquirá y Bogotá, y evaluar de qué manera esos proyectos contribuyen al desarrollo de un corredor turístico en el municipio y la región de Sabana Centro.

#### **b. Promoción de la asociatividad entre sectores público-privado**

La revisión de las potencialidades y debilidades del municipio muestra que las iniciativas deben dirigirse no sólo a mejorar el entorno productivo sino también a fortalecer los sistemas de relaciones locales entre los agentes económicos, sociales, las instituciones y la sociedad. Para esto se requiere incrementar el capital social, entendido como la capacidad de la comunidad para asociarse. En esta dirección, el Plan de Desarrollo Municipal considera las siguientes estrategias que están de acuerdo con los lineamientos del presente plan de competitividad:

- Estimular la creación y el fortalecimiento de empresas de economía solidaria y microempresas de carácter comunal y comunitario.
- Capacitar, asesorar y cofinanciar proyec-

tos productivos para la formación de empresas comunitarias que incentiven el reconocimiento de las bondades de la organización comunal y contribuyan a la disminución de índices de desempleo e impulsen el desarrollo económico.

- Organizar la Acción Comunal como una empresa de servicios comunitarios, fuerte y vinculante en las decisiones, gestiones y control de la Administración municipal.
- Crear empresas asociativas de trabajo para adelantar las tareas para realizar en el municipio, de acuerdo con los proyectos viabilizados y asignados por el gobierno nacional, departamental y municipal.
- Desarrollar una estrategia de pedagogía ciudadana y comunitaria que permita el afianzamiento de una cultura participativa.
- Propiciar la discusión democrática en la formulación de planes, programas y proyectos, en la adopción de medidas de gobernabilidad y en la expedición de la normatividad municipal.
- Apropiar a la comunidad de proyectos de desarrollo local mediante las mesas de trabajo para la planificación del desarrollo.
- Promover la participación de los jóvenes en el desenvolvimiento de la vida social, política y comunal del municipio.

Estos proyectos deberán analizarse en la Mesa de Competitividad, incorporándolos a los programas específicos de impulso a las cadenas productivas y sectores estratégicos.

Es fundamental el liderazgo de importantes instituciones para canalizar los esfuerzos de todos los involucrados. En el

municipio se requiere la formación de redes entre agentes públicos y privados, y de privados entre sí. Adicionalmente, es visible la falta de una visión integral del desarrollo del municipio.

A nivel internacional, se han observado ciudades con incrementos sustanciales en la competitividad en las que los gobiernos municipales, los líderes empresariales y las cámaras de comercio trabajan de manera coordinada para mantener relaciones internacionales y flujos de información que atraigan la inversión extranjera. Se pueden adoptar estrategias similares en el municipio con el fin de identificar a los inversionistas potenciales que podrían reforzar las cadenas productivas y adoptar las acciones necesarias para incitarlos a invertir en la región.

#### **c. Promoción de la provisión de insumos estratégicos para las empresas**

El entorno se fortalecerá si las empresas locales encuentran en su entorno inmediato insumos estratégicos para superar sus dificultades estructurales, tales como: asesoría en gestión empresarial, información sobre mercados y logística comercial, capacitación laboral, cooperación empresarial, entre otros (Alburquerque, 1999).

En el municipio es fundamental acompañar a los productores en el diseño de proyectos productivos. Lo anterior, por cuanto las empresas de menor tamaño presentan: problemas genéricos relacionados con el bajo nivel cultural y profesional de los empresarios y el tipo de administración de los negocios (en su mayoría familiares); fuerza de trabajo no calificada; políticas de ventas que en su mayoría se realizan de contado, poca experiencia en mercadotecnia; etcétera.

Por otro lado, se requiere integrar los programas formales y no formales de educación con el sector productivo y social del municipio con un triple objetivo: (i) mejorar la calidad de la educación mediante el análisis de problemas concretos; (ii) adecuar la oferta de competencias a las demandas del sector productivo; (iii) integrar a los empresarios en la solución de los problemas del sector educativo.

#### **d. Mejorar la capacidad del recurso humano**

Uno de los factores determinantes de la competitividad es la importancia del capital humano. Si el municipio quiere seguir siendo un distrito industrial, debe atraer y retener la mano de obra calificada mediante el incremento de la cobertura y la calidad de la educación. Por otro lado, la implementación de cursos de actualización a funcionarios del municipio ayudarán a afianzar la competitividad mediante el fortalecimiento de la capacidad técnica de la autoridad local. En el marco de esta estrategia, el Plan de Ordenamiento Territorial y el Plan de Desarrollo del municipio establecen acciones y proyectos como:

- Mejorar las condiciones de educación y recreación de la población campesina.
- Posicionar la Secretaría de Educación como organismo de Dirección del Sistema Local de Educación.
- Garantizar mayores niveles de eficiencia y eficacia en la ejecución de los proyectos transversales en los que tenga participación el sector educativo del municipio de Zipaquirá.
- Posicionar al sector educativo como sector estratégico del desarrollo social, económico y cultural.

- Conformar el Sistema Local de Educación. Esto es, integrar a los colegios de educación preescolar y básica en torno a propósitos de calidad, pertinencia, articulación de niveles y ciclos, y de racionalización de recursos.
- Ampliar la cobertura del servicio educativo y extender la oferta a programas de educación superior y de educación no formal.
- Garantizar a todas las personas el ingreso y permanencia en el Sistema Local de Educación hasta lograr las competencias previstas para los niveles obligatorios de educación preescolar y básica.
- Diseñar e implementar el Plan Maestro de Alcantarillado.
- Diseñar e implementar el manejo y la disposición final de residuos sólidos.
- Elaborar el estudio de alternativas de manejo de las aguas servidas.
- Impulsar proyectos de construcción y ampliación de vías.
- Implementar las políticas de vivienda de interés social.
- Mejorar las condiciones de salud de la población campesina.

## 2. Estrategias orientadas a mejorar la calidad de vida y la cohesión social

En el capítulo I se analizó la importancia que tiene en una sociedad moderna y globalizada la cohesión social y la calidad de vida en el crecimiento nacional y regional. La focalización de gasto en los más pobres y vulnerables, el manejo del espacio público y la generación de instrumentos institucionales para la seguridad son políticas que ayudarían a generar un contexto que favorecería la asociatividad y permitiría atraer hacia el municipio mano de obra con algún grado de calificación.

Por otra parte, la reducción de la vulnerabilidad ambiental es importante si el municipio quiere atraer turistas, impulsar la competitividad internacional en la Cadena Láctea y atraer mano de obra calificada.

El Plan de Ordenamiento Territorial y el Plan de Desarrollo Municipal incluyen un conjunto de acciones y proyectos dirigidos al mejoramiento de la infraestructura de los servicios públicos y de la calidad de vida, a los cuales se les debería dar continuidad. Éstos son:

- Conformar "centralidades rurales" prestadoras de servicios y equipamientos de atención a la población campesina.
- Lograr una estructura orgánica que permita el funcionamiento óptimo de la Secretaría de Salud.
- Promover y garantizar el aseguramiento de la población al Sistema de Seguridad Social en Salud, a través del Régimen Contributivo y Subsidiado.
- Asumir la prestación de servicios del primer nivel de atención en salud.
- Implementar el plan local de salud.

Aunque la política social y de salud debe ser el objetivo central de los planes de desarrollo y no de un Plan de Competitividad, la Mesa de Competitividad debe estar alerta a identificar las principales deficiencias que puedan generar problemas de cohesión y segregación social que, a su vez, dificultan la atracción y retención de mano de obra calificada. Más adelante se mencionarán algunos proyectos que afectarían de manera más directa al sector productivo de Zipaquirá.

## B. Acciones para el fomento de las ventajas competitivas

En esta sección se presentan las acciones que apoyan las estrategias encaminadas a mejorar la competitividad general del municipio. Con base en las especificidades del municipio, a continuación se definen una serie de actividades orientadas, a corto y mediano plazo, a incrementar la competitividad y productividad local:

- Desarrollar una cultura municipal que fomente y apoye la cooperación entre los sectores públicos, privado y ciudadano que permita una visión global de los recursos y de las perspectivas de la comunidad en su conjunto.
- Formular consenso entre los principales actores del municipio en torno a los objetivos, estrategias y los medios para lograr las ventajas competitivas e incrementar la productividad.
- Adecuar la estructura administrativa, financiera y técnica del municipio hacia las exigencias del desarrollo local y regional, y en la búsqueda del mejoramiento de la competitividad y productividad.
- Formar y consolidar redes y/o relaciones estratégicas entre organizaciones públicas y privadas, instituciones y personas a nivel municipal <sup>23</sup>. El vértice de estas redes es la interdependencia entre los actores. Los factores que determinan la eficiencia de la red municipal son la convergencia de objetivos, disposición para cooperar, confianza mutua y flexibilidad (Callejón, 1998).
- Coordinar estratégicamente con otras instituciones del gobierno departamental y nacional, la implementación de planes sociales para el desarrollo, a fin de optimizar las estrategias del Plan de Competitividad municipal.

- Incentivar el crecimiento económico, con base en la inversión pública y privada en sectores prioritarios que generen empleo y demanda de bienes locales.
- Fortalecer la generación de valor agregado de las cadenas relevantes a nivel regional, mediante políticas que garanticen la oferta de bienes públicos, como la infraestructura y los servicios públicos.
- Promocionar la competitividad de las pymes a través de la generación de esquemas asociativos de organización de la producción para mejorar su inserción en el mercado, a fin de captar las externalidades derivadas de las relaciones entre socios, y colaboradores locales, reduciendo con ello la incertidumbre y costos de transacción.
- Articular pequeñas microempresas con medianas y pequeñas, y con las cadenas productivas locales y regionales.
- Fortalecer la capacidad empresarial de los comerciantes locales, fomentando diversas formas de organización asociativa y promoviendo programas de formación básica comercial (contabilidad, manejo de inventarios, aspectos tributarios y de seguridad social, etcétera). Esta base es fundamental para incrementar la eficiencia de los sistemas de distribución y comercialización, como para elevar su eficiencia y competitividad.

## C. Proyectos para impulsar la competitividad

En el cuadro 14 se presentan los proyectos encaminados a mejorar la competitividad del municipio, y se relacionan con las estrategias y acciones propuestas en la presente sección.

<sup>23</sup> Entre éstos se destacan la promoción de asociaciones de empresas; el fortalecimiento de las representaciones empresariales y ciudadanas; la vinculación de la Universidad de Cundinamarca y otros centros de educación superior tecnológica a los municipios; etcétera.

Cuadro 14. Estrategias, acciones y proyectos.

## Municipio de Zipaquirá

Objetivo estratégico	Estrategia	Líneas de acción	Proyectos
Incrementar la productividad de los factores productivos del municipio	Asegurar la existencia de infraestructura y servicios públicos para atraer y retener la inversión privada	Mejorar la conectividad de Zipaquirá con Bogotá y la región.  Atraer inversión privada articulándola a los proyectos estratégicos del municipio (ejemplos: Turismo, lácteos, papa).	Articular los planes de ordenamiento territorial de Chía, Zipaquirá y Bogotá, con el fin de planificar la conurbación con la capital. Impulsar la construcción doble calzada Cajicá-Zipaquirá. Crear un centro de acopio. Conectar vías internas que comuniquen la plaza central con las vías principales del municipio y la Catedral.
	Promover la asociatividad en y entre sectores públicos y privados	Incrementar el capital social.  Promover la asociatividad empresarial articulándola a los sectores estratégicos: lácteo, turismo, papa  Mejorar la coordinación entre sector público y privado.	Desarrollar un programa de pedagogía ciudadana y comunitaria. Impulsar la creación de la cátedra municipal. Modernizar la gestión pública (sistema de información de la acción pública y seguimiento de las finanzas y gestión municipal). Definir y desarrollar las cadenas productivas (lácteos, turismo) Desarrollar la mesa de competitividad como un mecanismo de cooperación y articulación público - privado.
	Provisión de insumos estratégicos para el sector productivo	Articular los programas no formales de educación al desarrollo de los sectores estratégicos. Apoyo a la microempresa y pymes en: * Asesoría a la gestión empresarial (comercio, productos artesanales, restaurantes, cafeterías). * Información sobre mercados demandadas a microempresas y pymes de los sectores de lácteos y agropecuario * Logística comercial. * Capacitación laboral a través del SENA. * Mejoras en calidad del producto.	Articular los programas nacionales y departamentales de crédito, capacitación, fomento a pymes, acuerdos de competitividad, etcétera, a la estrategia de desarrollo del municipio basada en asociatividad y cadenas productivas. Incrementar la participación de recursos y beneficiarios del Programa Jóvenes Emprendedores Promocionar y difundir los programas nacionales y departamentales de exportación articulándolos a las cadenas productivas.
	Mejorar la capacidad del recurso humano	Promover la ampliación de la cobertura y calidad educativa. Fortalecer la capacidad técnica de los funcionarios públicos.	Adoptar un modelo de evaluación de competencias. Implementar cursos de cualificación a funcionarios de la Administración municipal.
Mejorar la calidad de vida y cohesión social	Promover un entorno físico y social óptimo para atraer y retener los factores productivos	Reducir la pobreza y las NBI mediante la focalización del gasto en los grupos más vulnerables. Recuperar, generar y mantener el espacio público. Generar instrumentos institucionales para la seguridad. Reducir la vulnerabilidad ambiental.	Construir la infraestructura y reglamentar el manejo de residuos sólidos. Implementar y desarrollar programas de vivienda social y control de viviendas subnormales. Implementar y desarrollar el Proyecto Zonas Seguras (Cámara de Comercio). Desarrollar programas para el control y manejo de residuos sólidos.

## D. Políticas para el desarrollo sectorial y de las cadenas productivas

En la primera sección del capítulo se explicó que una de las estrategias clave para impulsar la competitividad del municipio era impulsar los sectores estratégicos y las cadenas productivas. En esta sección se exponen recomendaciones de política sectorial de competitividad para el impulso de las cadenas productivas. Estas políticas retoman los objetivos centrales del Plan de Desarrollo del Municipio 2001-2003 en materia productiva, a los cuales debe dársele continuidad; éstos son: (i) reorientar la vocación funcional del territorio municipal hacia el turismo; (ii) aprovechar nuevas ventajas comparativas del territorio para fortalecer el sector agrícola y pecuario y potenciar la actividad agroindustrial integrándola a las cadenas productivas regionales y nacionales; (iii) integrar la oferta ambiental con criterios de sostenibilidad.

### 1. Políticas para impulsar al sector agropecuario

#### a. Estrategias para la competitividad del sector agropecuario <sup>24</sup>

En el diagnóstico del sector agrícola se identificó que en el municipio la producción es desarrollada por pequeñas unidades que enfrentan problemas de restricción al crédito, bajos niveles de producción, dificultades en la comercialización de los productos, ausencia de contratos y bajos ingresos. Por esto, el incremento de la productividad debe sustentarse en la asociación de productores con el fin de romper el círculo vicioso de baja productividad, falta de acceso al crédito y a la información, baja capacitación, y poca innovación y calidad. Se

debe estimular la integración entre productores de diferentes fases de la cadena productiva e intentar incorporar mayor valor agregado al producto antes de enviarlo a las grandes ciudades. El gobierno local y la Mesa de Competitividad deben desempeñar un papel fundamental al coordinar las acciones de los diferentes agentes privados y públicos involucrados en las actividades de las asociaciones de productores.

Las acciones deben focalizarse en identificar a los agentes integradores que organizan a los productores para alcanzar determinadas metas de calidad y cumplimiento. Si los actores que integran a los productores en torno a metas de calidad y mercadeo tienen un interés económico directo en el éxito de los planes emprendidos por los productores agrícolas, la estrategia de incrementar su productividad con base en su asociación tendrán mayores posibilidades de éxito.

Estos agentes integradores son generalmente los productores grandes o los industriales y comercializadoras que compran a los productores; también los gremios y asociaciones de productores.

La estrategia debe reforzar las alianzas entre productores y compradores en el eslabón más cercano a la venta final del producto en el mercado nacional, manejo poscosecha, contratos de precios estables, etcétera. Después, avanzar de manera paulatina en la cadena productiva hasta llegar a las estrategias de siembra.

#### b. Acciones y proyectos generales del agro

- Conformar grupos asociativos agrícolas por veredas en los sectores de hortalizas y frutas.

<sup>24</sup> Tomado de entrevista a Carlos del Valle, Secretario General de la Sociedad Colombiana de Agricultura y Ganadería, SAG.



- Crear un centro de acopio.
- Establecer un mecanismo de certificación de la calidad en el proceso productivo de las fincas.
- Ofrecer programas de garantías respecto al crédito no cubierto por Finagro.
- Vincular a las facultades locales de administración, veterinaria y agronomía a la capacitación de los agricultores y a la evaluación técnica y financiera de los planes de negocios de los agricultores.

### c. Políticas para mejorar la competitividad de la Cadena de la Papa

Los acuerdos entre productores y agentes integradores son más difíciles en el mercado de la papa que en el de otros cultivos, porque la demanda es más dispersa y la cultura del cumplimiento de contratos está menos arraigada entre los productores, comerciantes e industriales de esta cadena. Actualmente, están implementándose acuerdos formales entre algunos productores de papa y los comercializadores e industriales. Los industriales de la papa también han intentado actuar como integradores estableciendo contratos con compradores.

La Federación Nacional de Productores de Papa (Fedepapa), junto a algunas empresas comercializadoras, promueven la asociación de los campesinos en torno a un eslabón cercano al mercado: la poscosecha. El comprador establece la calidad, cantidad y presentación de la papa que requiere, y la Federación facilita el servicio de selección del tubérculo a cambio de obtener el compromiso del industrial de comprar con preferencia a los productores inscritos en el programa. Para Cundinamarca se recomienda consolidar el Consejo Nacional de la Papa y desarrollar el respectivo acuerdo regional.

## 2. Políticas para impulsar la Cadena Láctea

Las recomendaciones para mejorar la competitividad de la Cadena Láctea en Zipaquirá y en la Sabana Centro se presentan con base en la problemática identificada en el capítulo IV:

- Para reducir el deterioro del recurso hídrico del suelo, es necesaria una acción prioritaria de la CAR en coordinación con la Gobernación de Cundinamarca, de manera que se resuelva este problema indispensable para el desarrollo sostenible.
- Promover la asociación entre microproductores y pequeños productores, y la integración vertical con una industria de alimentos balanceados para animales.
- Conformar el Comité Regional de la Cadena Láctea que permita la consolidación de un acuerdo regional de competitividad de la cadena, en coordinación con el Consejo Nacional Lácteo.
- Realizar un estudio específico sobre la competitividad de la industria láctea para Bogotá- Cundinamarca y/o la Sabana.

El estudio debe profundizar en las dificultades y oportunidades de la industria, tomando en consideración las particularidades asociadas al tamaño de las firmas; igualmente, y dado el bajo nivel de transabilidad de la leche, explorar y profundizar en la competitividad y potencialidades de los quesos y demás derivados lácteos, como yogures de frutas, entre otros.

- Implementar mecanismos de control y seguimiento de los acuerdos de precios mediante los comités de vigilancia y control.
- Regular la actividad de distribución.
- Adelantar campañas masivas sobre el riesgo que el mal manejo de los lácteos repre-



sesta para la salud, complementadas con las medidas de control, así como la búsqueda de soluciones de organización económica de los "cruderos", para que lo hagan dentro de los mínimos estándares de salud requeridos.

- Buscar cofinanciación o financiación a través de los diferentes instrumentos que ofrece el Gobierno nacional para desarrollar hatos con producción superior a 300 litros diarios, mejorando el aprovechamiento de economías de escala.

### 3. Políticas para mejorar la competitividad del sector turismo

Las condiciones naturales y la cercanía a Bogotá hacen que el municipio de Zipaquirá centre gran parte de su desarrollo social y económico en la expansión del turismo. Por esta razón, se presentan algunas estrategias que potencian las ventajas competitivas del municipio en este sector.

Frente al interés municipal de diferenciar un amplio segmento turístico alrededor de la Catedral de Sal, hay que superar aquellas deficiencias estructurales, cualificar y diversificar la oferta complementaria de servicios turísticos para ubicarlo en una situación ventajosa respecto a la competencia de otros municipios de la región.

Es necesario revisar el Plan Turístico de Zipaquirá 2001-2010, retomar las recomendaciones complementarias con el actual Plan de Desarrollo. Se debe dar continuidad al proceso de fortalecimiento del sector turismo, implementando las acciones y los proyectos necesarios.

En este sentido, el Plan Turístico 2001-2010 contempla programas y proyectos de gran envergadura y a largo plazo, pero descuida lo inmediato. Por ello se recomienda imprimir mapas de la ciudad con informa-

ción sobre lugares de interés (museos, casa de la cultura, plaza, cafés, restaurantes, etcétera) y distribuirlos en los turiscades, a la entrada y salida de la ciudad, invitando a los turistas a que la conozcan. Estos mapas informativos pueden ser financiados con publicidad. Los sitios de interés deben atender al público los fines de semana y festivos.

En segundo término, debe iniciarse un proceso de sensibilización entre la comunidad sobre la importancia del sector turismo para el desarrollo económico municipal y sobre los lineamientos del Plan de Desarrollo Turístico de Zipaquirá, con el fin de que la comunidad tenga claro los objetivos propuestos: un Convenio Regional de Competitividad de la Sabana Centro, con la participación y asesoría de la Dirección de Turismo del Ministerio de Turismo, Industria y Comercio, la alcaldía, la gobernación, la Cámara de Comercio y los empresarios del sector; convertir en peatonal la calle que une la Catedral de Sal con el centro histórico; organizar eventos de talla internacional que año tras año vayan posicionándose. Para convertir a la ciudad en un destino en sí mismo, que no dependa del turismo de Bogotá, se propone:

- Crear una corporación mixta promotora del turismo de la Sabana que se encargue de gerenciar el convenio de competitividad, desarrollar paquetes turísticos y eventos internacionales y promocionarlos. Sin una institucionalidad con capacidad de contratación, ejecución e inversión, es poco probable unir a todos los actores de manera efectiva. Mientras no exista un ente articulador como el propuesto, al municipio de Zipaquirá le corresponde liderar el proceso que aquí se propone. Por último, son necesarias jornadas de sensibilización, organizadas y planificadas, sobre las potencialidades del turismo, dirigidas a la población y las autoridades.

Conocidas las potencialidades del sector turístico para el municipio, el siguiente paso es realizar un análisis de mercado que caracterice la oferta y la demanda de servicios turísticos.

La principal recomendación es conformar acuerdos regionales de competitividad para cada una de las cadenas, con representación de los productores, los empresarios y las autoridades públicas municipales, departamentales y nacionales.

Es necesario contar con una secretaría técnica por cadena. Para financiarla, existen recursos en el Fondo de Promoción de Turismo; los recaudos parafiscales para el caso de la Cadena de la Papa y el Fomipyme, para la Cadena de la Leche si su público objetivo son las pequeñas y medianas empresas. En caso de vincular a las grandes empresas lácteas, se deben analizar diferentes posibilidades con el gremio y con el Consejo Nacional Lácteo.





El sistema de seguimiento deberá permitir conocer la marcha de los proyectos, valorar el cumplimiento de los objetivos propuestos, y proporcionar información suficiente, pertinente y oportuna para la toma de decisiones, mejorando la marcha del proyecto y sistematizando las experiencias que resultan de su ejecución.



## A. El sistema de seguimiento al Plan de Competitividad Municipal

Ésta es una herramienta de la Mesa de Competitividad para programar y reprogramar a largo plazo las actividades propuestas en el Plan de Competitividad. En general, se busca evaluar si las actividades de los programas se ejecutan adecuadamente dentro de los lineamientos técnicos y estándares corporativos, si se ajustan a los presupuestos y plazos, y si logran los resultados programado; además, si reflejan la extensión de la cobertura de los programas. Como resultado de la evaluación, la Mesa deberá realizar las acciones correctivas pertinentes. El Plan de Competitividad debe verificar si están lográndose los objetivos con los medios previstos:

- Eficacia (que las cosas se hagan).
- Eficiencia (que las cosas se hagan con el menor costo).
- Oportunidad (tiempo en que se hagan).
- Suficiencia (la cantidad en que se hacen).

## B. Características de los indicadores

Se debe identificar y definir indicadores adecuados para el seguimiento del Plan de Competitividad, con los siguientes criterios: (i) que sean cuantitativos; (ii) deben señalar en qué medida se ha logrado lo que se pretende; (iii) deben ser una base objetiva para la evaluación; (iv) deben ser específicos en términos de calidad, cantidad, tiempo, ubicación y dirección; y (v) deben ser prácticos (razonables, medir lo que es importante).

Son necesarios indicadores de gestión, de provisión de insumos a las empresas e indicadores globales de desarrollo municipal. A continuación se lista el contenido específico requerido en cada grupo de indicadores.

## 1. Indicadores generales de gestión del proyecto

### a. Frente a la Mesa de Competitividad

Su objeto es establecer la capacidad institucional local para trabajar colectivamente, organizarse y movilizar recursos. Incluyen los siguientes aspectos: (i) número de participantes; (ii) asociaciones representadas; (iii) número de reuniones y (iv) número de proyectos implementados.

### b. Frente a la gestión Local

Permiten desarrollar la responsabilidad y transparencia en los empleados públicos y en los actores privados en la rendición de cuentas. Deben contemplar los siguientes elementos de seguimiento: (i) verificación de la implementación de la página web con información de los proyectos llevados a cabo en el municipio; (ii) número de trabajadores calificados; (iii) número de actividades colectivas con la ciudadanía (veedurías, etcétera); (iv) Sistema de Evaluación Municipal, desarrollado por la Cámara de Comercio; (v) indicadores de gestión fiscal desarrollados por el Departamento Nacional de Planeación; (vi) desarrollo de un sistema de evaluación financiero y social de los proyectos de inversión estratégico (valor presente neto, tasa interna de retorno de cada proyecto).

### c. Frente a las cadenas productivas

En este grupo de indicadores se busca seguir el fortalecimiento de las organizaciones de productores, alianzas estratégicas, acceso y participación de productores, desarrollo de negocios, la autogestión y capacidad para resolver problemas y la sostenibilidad empresarial.

Como mínimo, deben contemplar lo siguiente: (i) número de convocatorias a productores; (ii) número de procesos asociativos implementados; (iii) número de productores articulados a las cadenas (beneficiarios); (iv) número de empleos generados; (v) encuestas de satisfacción a los turistas que visitan la región; (vi) número de sellos de calidad obtenidos por las empresas locales; (vii) otras estadísticas básicas (número de cursos de asistencia técnica en gestión y organización, número de planes de negocios implementados, diseño de productos empresariales, número de trabajadores, volumen de producción y ventas y acceso a nuevos mercados); (viii) porcentaje de pequeños productores y comercializadores de productos lácteos que cumplen las especificaciones sanitarias.

#### **d. Insumos provistos a las empresas**

Se debe hacer un seguimiento de los avances en la provisión de insumos estratégicos ofrecidos a las empresas. Son fundamentales los siguientes indicadores: (i) número de créditos; (ii) número de cursos de asesoría en relaciones comerciales; (iii) número de talleres de fortalecimiento empresarial; (iv) encuestas de satisfacción a beneficiarios de cursos de asesoría comercial y fortalecimiento empresarial; (v) número de beneficiarios de esos cursos que continuaron con su microempresa y/o que aplican los conocimientos aprendidos; (vi) número de planes de negocios realizados y (vii) número de eventos de comercialización realizados.

Los indicadores globales de desarrollo municipal incluyen: se debe seguir los habituales indicadores de desarrollo local como población con necesidades básicas insatisfechas, población bajo la línea de pobreza, crecimiento del empleo, promedio de años de escolaridad, cobertura en educación y en salud e índices de criminalidad.



Con base en la identificación de las debilidades, amenazas y potencialidades productivas del municipio y de la definición de estrategias para mejorar la competitividad y productividad, se plantea un escenario económico ideal a mediano plazo para el municipio.





## A. Escenario actual

En la actualidad, el municipio padece de baja integración institucional pública y privada, carece de un proyecto participativo sobre el desarrollo, su sector productivo no opera en un esquema de cadena y el sector turístico no desarrolla sus potencialidades y no articula a los pequeños establecimientos de servicios.

## B. Escenario propuesto en el Plan de Competitividad

La adopción de las estrategias propuestas, la implementación de las acciones y proyectos sugeridos en el presente Plan de Competitividad y su seguimiento permanente, conducirán a un escenario en el que el municipio superara las actuales debilidades, concretará sus ventajas dinámicas y elevará el bienestar de sus habitantes. Por tanto, el municipio deberá:

- Permanecer en interrelación permanente con el departamento, el sector privado local y regional y su ciudadanía, para la consolidación de la competitividad y productividad regionales.
- Con alto compromiso de sus ciudadanos, identificar, apropiar y valorar un proyecto sostenible de desarrollo social y económico para el municipio y la región de Sabana Centro.
- Con la región, participar de manera decidida en los programas y políticas nacionales de productividad y exportación.
- Materializar las alianzas estratégicas entre el sector público y privado para la consolidación de las cadenas productivas líderes a nivel regional.
- Consolidar las cadenas productivas

estratégicas y posibles clusters (potencialmente lácteos y turismo) y presentara así un crecimiento alto y sostenido de la economía.

- A partir del mejoramiento de las infraestructuras y servicios, y de la concientización ciudadana, potenciará las ventajas naturales, ambientales, históricas y culturales para multiplicar de manera sostenible y rentable los beneficios de su imagen turística, articulando a los diferentes eslabones de la cadena turística.
- Lograr un crecimiento económico sostenido, superior a su dinámica poblacional, gracias a la capacidad competitiva y exportadora, generando empleos de calidad.
- Avanzará hacia la equidad social, generacional y de género, corrigiendo las desigualdades sociales y atendiendo las necesidades básicas insatisfechas de los grupos más vulnerables.





# Bibliografía

**Alcaldía Municipal de Zipaquirá (2001)** Plan de Desarrollo Municipal 2001-2003.

**Alcaldía Municipal de Zipaquirá (2001)** Plan de Ordenamiento Territorial.

**Albuquerque F. (1999)**: Cambio estructural, globalización y desarrollo económico local. Mimeo.

**Araújo Ibarra & Asociados (2003)**. Propuesta de documento CON-PES "Política económica y territorial para la ciudad región de Bogotá- Cundinamarca" Módulo I. Consultoría para el DAPD, Alcaldía Mayor de Bogotá, Bogotá.

**Barquero A, (1999)** "Gran empresa y desarrollo endógeno. Convergencia de la estrategias de las empresas y territorios ante el desafío de la competencia" . En: Convergencia y Desarrollo regional en Italia y España. Universidad de Barcelona, Barcelona.

**Beckmann, M. and Thisse, F. (1986)**. "The location of production activities". En: Handbook of Regional and Urban Economics. vol. 1.

**Begg, Iain (1999)** "Cities and competitiveness," . Urban Studies, vol. 36 No. 5-6, 795-809.

**Bénabou, R. (1996)** "Equity and efficiency in human capital investment: the local connection. " Review of Economic Studies, vol. 63, 237-264.

**Bendensky (1994)**. "Economía regional en la era de la globalización". Comercio Exterior, vol. 44 No. 11.

**Bianchi, P. (1998)** "Política industrial para las pymes en la economía global". Comercio Exterior, vol. 48 No. 8.

**Calderón, María Eugenia (2003)**. Aplicación de Data Envelopment Analysis en evaluación del desempeño ambiental en la Cadena de Lácteos de la Sabana de Bogotá. Una aproximación preliminar. Tesis de Magister en Ingeniería Industrial, Universidad de los Andes, Bogotá.

**Callejón, M. (1998)**. Factores estratégicos del desarrollo. Enfoques y política públicas locales. Elements of debat territorial. Diputación de Barcelona. Desembre.

**Cámara de Comercio de Bogotá (1999)**. Plan Estratégico Exportador Bogotá-Cundinamarca 1999.

**Cámara de Comercio de Bogotá (2004)**. Informe del sector externo de Bogotá y Cundinamarca 2003 y primer semestre de 2004.

**Cámara de Comercio de Bogotá (2003)** Evaluación de la gestión municipal 2001-2003. Municipio de Zipaquirá. Informe de Investigaciones.

**Camisón (2001)** "La investigación sobre la pyme y su competitividad". Papeles de Economía Española, No. 89-90.

**Campi, M. y Viladecans, Marsal (1999)**. "Efecto distrito y competitividad de las empresas manufactureras en sistemas productivos locales". En: Convergencia y desarrollo regional en España e Italia. Universidad de Barcelona, Barcelona.

**Casalet, M. (1995)**. Red de apoyo público y privado hacia la competitividad de las pymes. FLACSO, México.

**Castañeda, A. (2000)**. Distribución de la renta Departamental en Colombia. 1985-1998. Colciencias, Bogotá.

**Castells, J. M. Pbest Asesores (1997)**. Estudio sobre la Competitividad y la Productividad de la Cadena de Lácteos en Colombia. Guía para Empresarios. Bogotá.

**Caves, R. y Porter, M. (1977)** "From entry barriers to mobility to barriers: conjectural decisions and contrived deterrence to new competition". Quaterly Journal of Economics 91.

**CEDE, (2003)**. Evaluación del sistema de precios, calidad y funcionamiento de los mercados lácteos. Universidad de los Andes, Bogotá.

**Consejo Nacional Lácteo**. Acuerdo 008. 2004.

**Consejo Regional de Competitividad de Bogotá y Cundinamarca (2003)**. Bases del Plan Regional de Competitividad 2004 - 2014.

**Contraloría de Bogotá, D.C. (2003)**. De Bogotá a la Región. Apuntes para un Modelo de Desarrollo Regional.

**Cornelius, Blanke y Paua (2003)**. "The growth competitiveness index". En: Global Competitiveness Report 2003-2004.

**Cuervo, A. (1993)** "El papel de la empresa en la competitividad" *Papeles de Economía Española* 5.

**Donald, Betsy (2001)** "Economic competitiveness and quality of life in city regions: compatible concepts?". *Canadian Journal of Urban Research*, vol. 10, No. 2.

**Escuela Superior de Administración Pública, ESAP (2004)**. Proyecto Sistema Nacional de Capacitación Municipal (PSNCM) de la Unión Europea (UE)-Federación Nacional de Municipios Colombianos (FNM). "El análisis y la documentación del proceso se centrarán específicamente al proceso de formación de la cadena láctea llevado a cabo por la actual administración del gobierno de Cundinamarca (2001-2004)".

**FEDEPAPA (2003)**. "Censo Nacional de la Papa." *Revista Papa*.

**Fernández, E. (1993)** "La posición competitiva de la economía española: una óptica global". *Cuadernos de Información Económica* no. 68/69. Nov-dic.

**Fundación Corona (2002)**. Situación de la microempresa en Colombia. Programas de apoyo y acceso al crédito.

**Furió, E. (1996)**. *Tourism, Environment and Labour Market*. Lecce, Italia

**García, Fabiola. (2003)**. Consolidación de la zona turística regional Bogotá-Cundinamarca. Instituto Distrital de Cultura y Turismo. Bogotá.

**Galor, O. y Zeira, J. (1993)**, "Income distribution and macroeconomics". *Review of Economics Studies*, 60, 30-52.

**Gallup, John Luke and Sachs, Jeffrey**. Undated. *Geography and Economic Development*. manuscript, Harvard Institute for International Development, Harvard.

**Garifoli, G. (1999)**. "Distretti industriali: trasformazione o crisi". En: *Convergencia y desarrollo regional en España e Italia*. Universidad de Barcelona, Barcelona.

**Glaeser et al. (1995)**. "Economic growth in a cross-section of cities". NBER Working Paper, no. 5013.

**González, P. (1998)** "La política industrial en la era de la globalización". *Comercio Exterior*, vol. 47 no. 8. julio.

**Hall, Robert E and Jones, Charles I. (1996)**. "The Productivity of Nations". National Bureau of Economic Research, Working Paper Series, 5812

**Henderson, V. (1994)** "Externalities and Industrial Development." NBER Working Paper, no. 4730.

**Henderson, V., Kunlora, A. Turner M. (1995)** "Industrial development cities". *Journal of Political Economy*, vol. 103, no. 5.

**Holmann, Federico et al. (2003)**. "Evolución de los sistemas de producción de leche en el trópico latinoamericano y su interrelación con los mercados. Un análisis del caso Colombiano". En: [www.agrocadenas.gov.co](http://www.agrocadenas.gov.co).

**Hoover, Edgar M. (1975)**. *An Introduction to Regional Economics*. 2nd. Edition.

**Instituto Distrital de Cultura y Turismo (2002)**. Anuario de estadísticas de turismo de Bogotá 2001-2002 Subdirección de Turismo, Bogotá.

**Jaramillo, F., Kempf, H. y Moizeau, F. (2004)** "Inequality and growth clubs." En: Demange, G y M. Wooders (eds.). *Group Formation in Economics: Networks, Clubs and Coalitions*. Cambridge University Press, Cambridge.

**Jiménez, Gabriel y Schroeder, Blanca (1999)**. "Calidad de la leche como base de la competitividad". *Costa Ganadera* no.36, marzo.

**Kairus V (2002)**. *Cadenas productivas y capital social*. Mimeo.

**Kanter, R. (1989)**. *When Giants Learn to Dance*. Simón Schuster, NY.

**Krugman, P. (1994)** "Competitiveness - A dangerous obsession." *Foreign Affairs*, vol. 73, no. 2.

**Kuri, A, Pacheco, D. y Noriega, A. (1999)**. *Experiencia del desarrollo territorial en México*. Banco Nacional de Comercio Exterior. Mimeo.

**Ley 811 de 2003**. En: [http://www.minagricultura.gov.co/leyes\\_word/ley811de2003.rtf](http://www.minagricultura.gov.co/leyes_word/ley811de2003.rtf)

**Llados, J. (2002)**. "Estructura productiva y desigualdad regional: Transición hacia el euro y la economía del conocimiento". *Revista de Economía Aplicada*.

**Lonja de Propiedad Raíz de Bogotá (2003).** Estudio del valor del suelo en nueve municipios de la Sabana. 2002. Bogotá.

**Lucas, R. (1988)** "On the mechanics of economic development". Journal of Monetary Economics, 22, 3-42.

**Mesa de Planificación Regional Bogotá-Cundinamarca (2003).** Un espacio para unir voluntades.

**Ministerio de Comercio Exterior (2001).** Convenio de Competitividad Exportadora: minuta y matriz de compromisos. Febrero. En: <http://www.colombiacompite.gov.co/site/redes2.asp?idcatinfo=&idsub=209>.

**Ministerio de Desarrollo Económico.** Política de competitividad, mercadeo y promoción turística. (sin fecha). En: <http://www.mincomercio.gov.co/VBeContent/NewsDetail.asp?ID=2660&IDCompany=14>

**Ministerio de Desarrollo Económico.** (sin fecha). Turismo en Colombia un sector de oportunidades. Fortalezas, incentivos y herramientas institucionales. En: <http://www.mincomercio.gov.co/VBeContent/NewsDetail.asp?ID=2660&IDCompany=14>

**Ministerio de Desarrollo Económico** Política y descentralización turística. (sin fecha). En: <http://www.mincomercio.gov.co/VBeContent/NewsDetail.asp?ID=2660&IDCompany=14>

**Ministerio de Agricultura et al. (1999).** Acuerdo de competitividad de la Cadena Láctea Colombiana. Bogotá. En: [www.agrocadenas.gov.co](http://www.agrocadenas.gov.co)

**Moori, V. y Yoguel, G. (1998)** "Capacidades innovadoras en un medio de escaso desarrollo local". Comercio Exterior, vol. 48 no. 8.

**North, D. (1990).** Institutions, Institutional Changes and Economic Performance. Cambridge.

**Organización de Naciones Unidas (2004).** Informe a la Comisión sobre el sector privado y el desarrollo. El impulso de empresario: el potencial de las empresas al servicio de los pobres.

**Panesso, Raúl Jaramillo (2003)** - Plan de Desarrollo Turístico de Zipaquirá 2001-2010 Alcaldía de Zipaquirá, Zipaquirá.

**Pardo, Magdalena (2003).** "Caracterización de diez cadenas productivas de Bogotá-Región 1993-1999. Consultoría para el DAPD, Alcaldía Mayor de Bogotá, Bogotá.

**Piketty, T. (1997)** "The dynamics of the wealth distribution and the interest rate with credit rationing". Review of Economic Studies, 64, 173-189.

**Porter, M. (1990).** The Competitive Advantage of Nations. Free Press, NY.

**Porter, M. (1998)** "Clusters and the new economics of competition." Harvard Business Review, Noviembre.

**Porter, M. (2003)** "Building the microeconomic foundations of prosperity: findings from the microeconomic competitiveness index". En: Global Competitiveness Report 2003-2004.

**Proyecto GAP. Guía para Empresarios.** (sin fecha). "Oportunidades de Producción más Limpia en el Sector Lácteos. CAR-CINSET-ACOIPI, Bogotá.

**Roldán, Diego, Tejada, Manuel y Salazar, Marcela (2001).** La Cadena Láctea en Colombia. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Bogotá. (Actualización: febrero de 2003). En: [http://www.agrocadenas.gov.co/lacteos/Documentos/caract\\_lacteos.pdf](http://www.agrocadenas.gov.co/lacteos/Documentos/caract_lacteos.pdf).

**Samaca P., Henry (2004).** Políticas comerciales en el sector lácteo hasta el 2003. Observatorio de Agrocadenas, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Abril 2004. En: [http://www.agrocadenas.gov.co/lacteos/Documentos/Pol\\_lacteos\\_2003.pdf](http://www.agrocadenas.gov.co/lacteos/Documentos/Pol_lacteos_2003.pdf).

**Richardson (1977)** Teoría del crecimiento regional. Pirámide. Madrid

**Rogerson, Robert (1999).** "Quality of life and city competitiveness". Urban Studies, vol. 36, nos. 5-6, 969-985.

**Rondinelli, D., Johnson J. y Kasarde J. (1998)** "The changing forces of urban economic development: globalization and city competitiveness in the 21 Century". Cityscape, vol. 3, no. 33.

**Romer, P. (1988).** "Increasing returns and long run growth". Journal of Political Economy, 94(5), 1002-37.

**Rotwell, R. (1989).** "Small firms, innovation and industrial changes". Económica, pp. 51-64

**Salas, V. (1992).** Factores de competitividad empresarial. Fundación Empresa Pública. Documentos de Trabajo no. 9205.

**URPA, Gobernación de Cundinamarca.** Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (2002). Estadísticas agropecuarias vol. 18.

**URPA, Gobernación de Cundinamarca.** Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (2002). Estadísticas agropecuarias. Evaluación municipal vol. 18. Ministerio de Agricultura Bogotá, D.C.

**URPA, Gobernación de Cundinamarca (2002).** Estadísticas Agropecuarias, vol. 18.

**Universidad Externado de Colombia (2002)** Mesa de Planificación Regional Bogotá - Cundinamarca: marco institucional, financiero y jurídico". Facultad de Economía. Mimeo.

**Vásquez, A. (1999).** "Localización industrial y dinámica regional". Estudios Territoriales. no. 28.

**Veltz (1996).** Nouveaux Modèles D'organization de la Production et Tendences de Leconomie Territoriale. Paris.

**Venables A (2.000).** "Geography and Specialization: industria belts on a circular plain". En: Regional Integration. Cambridge University Press, Cambridge.

**Villareal y Colmenares (1989).** El reto de la globalización para la industria mexicana. Diana, México.